Nr 10—11 (podwójny) ROK XXIII

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Warszawa październik – listopad 1946 r.

TREŚĆ:

Dr JERZY-STEFAN LANGROD

SPRAWA REAKTYWACJI SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO

Od roku toczy się na łamach polskich czasopism prawniczych interesująca dyskusja dotycząca doniosłego zagadnienia reaktywacji sądownictwa administracyjnego, nieczynnego od czasu wojny i okupacji. Biorą w niej udział wybitni znawcy zagadnienia [1]), oświetlając je z najróżniejszych stron. Wynikiem tej dyskusji jest ważna zapowiedź, mająca — wydaje się — charakter oficjalny, że uruchomiona ma być — w miejsce Najwyższego Trybunału Administracyjnego przewidzianego art. 73 konstytucji i działającego od r. 1922 (ostatnio na podstawie rozp. z r. 1932, mającego wciąż formalnie charakter prawnie obowiązujący) — Izba administracyjna Sądu Najwyższego [2]). Ponieważ jednak, mimo uływu szeregu miesięcy, spełnienie tej zapowiedzi nie nastąpiło, przeto można mniemać, że sprawa nie jest jeszcze mimo wszystko ostatecznie przesądzona i może wciąż podlegać dyskusji. Dlatego rzecz jest aktualna, a ze względu na swe znaczenie dla całokształtu naszego ustroju państwowego nie powinna być zlekceważona.

---

[1]) Wskazuję tu w szczeg. na następujące głosy w dyskusji:

Dr Marian Buszyński „Zagadnienia reformy sądownictwa administracyjnego" w Wojsk. Przegl. Prawn. Nr 3 — 4/1945 i „O reformę sądownictwa administracyjnego" w Gaz. Admin. Nr 1/1946.

Prof. Dr Wit Klonowiecki „Odbudowa sądownictwa admin." w Gaz. Admin. Nr 4 — 6/46.

Dr Emanuel Iserzon „Praworządność w administracji i kontrola legalności aktów administracyjnych" w Gaz. Admin. Nr 1 — 3/45.

Adw. Kazimierz Mamrot „Sądownictwo Admin. a Rady Narodowe" w „Państwie i Prawie" Nr 1/46.

Dr B. Walawski „Kontrola administracji publicznej" w „Radzie Narodowej" Nr 23 — 24/45.

[2]) Por. „Z Sądu Najwyższego" w „Demokrat. Przeglądzie Prawniczym" Nr 5 — 6/46 za maj — czerwiec 1946 str. 65. „W Sądzie Najw., który — jak wiadomo — dzieli się na Izbę Cywilną i Karną. w najbliższym czasie utworzona zostanie Izba Administracyjna w miejsce istniejącego do wojny Najwyższego Trybunału Administracyjnego".

Chodzi o sprawę niezwykłej wagi, o warunek a zarazem klapę bezpieczeństwa praworządności państwowej. Nie będę powtarzał bliższego uzasadnienia tego twierdzenia, gdyż w ciągu 22 lat ostatnich poświęciłem mu sporo wysiłku badawczego, który jest dostępny czytelnikowi polskiemu[3]). Ograniczę się tylko do stwierdzenia, że chodzi tu o szczytową formę kontroli administracji, kontroli „z zewnątrz", zarówno niestronniczej jak bezstronnej, sprawowanej przez sąd niezawisły w imię ochrony prawa przedmiotowego, a z inicjatywy strony, realizującej swoje prawo (czasem, w pewnych ustrojach, nawet swój interes). Dzięki tej koordynacji zjawisk ustrojowych stosunek obywatela do państwa usytuowany zostaje na innej, niż przedtem, płaszczyźnie, co nadaje tej postaci kontroli nad administracją szczególne znaczenie. Ponieważ — jak wiadomo — idea legalności przeniknęła w dziedzinę administrowania, przeszczepiona z sądu, przeto w ślad za nią penetruje w sferę kontroli nad administracją typowa dla wymiaru sprawiedliwości „figura prawna" sporu sądowego: naprzeciw jednostki prywatnej, inicjatora tej postaci kontroli, żalącej się na wadliwą aktywność administracji — staje odnośna osoba prawa publicznego, jak gdyby przemieniona z „władzy" w stronę, gdyż poddana, na równi ze skarżącym, pod wymiar sprawiedliwości. Konflikt interesów, prywatnego z publicznym, już oceniony przez administrację w postępowaniu administracyjnym, zostaje ponownie poddany zbadaniu przez sędziego reprezentującego również — jak administracja — interes publiczny, ale jak gdyby „wyższy", bo nie tylko — jak przedtem — ujmowany niestronniczo, ale nadto jeszcze kontrolowany bezstronnie. Na tle zasadniczej nierównowagi wchodzących tutaj w grę interesów: publicznych i prywatnych, — pojawia się pogodzona z nią równowaga uprawnień, ze względu na symetrię korespondujących wzajemnie ze sobą praw i obowiązków państwa i jednostki; bezstronny arbitraż sądu, oparty na charakterystycznym „myśleniu sędziego", staje się szczytową gwarancją

[3]) Wskazuję w szczeg. na następujące przyczynki:
— Zarys sądownictwa administracyjnego ze szczeg. uwzgl. sądown. admin w Polsce, 1925;
— Problemy sądownictwa admin. 1928;
— Sprawa rozbudowy sądown. admin. w Polsce (Referat na II Zjazd prawników polskich) w Themis Polskiej, 1929;
— Zakres właściwości sądown. admin. w Polsce i we Francji (Referat na I Polski Kongres Nauk Admin.) w księdze referatów na Kongres, 1929;
— Kontrola administracji — Studia, 1929;
— Sądownictwo admin. na Zachodzie (Referat dla komisji wniosków Ustawodaw. przy Min. Spraw Wewn.) cykl artykułów w Gaz. Admin., 1930;
— Znosić czy rozbudowywać. Na marginesie reformy N. T. A., cykl artykułów w „Czasie", 1930;
— O istotę sądownictwa admin. Polemika, w Gaz. Admin., 1932.

harmonii tych interesów, podporządkowanych na równi idei legalności. Administracja zachowując wszystkie prerogatywy przyznane jej dla realizacji interesu publicznego (domniemanie prowizorycznej ważności jej aktów, ich przymusowa, samoistna wykonalność, rozkład ról oparty na przerzuceniu na jednostkę ciężaru „aktywnego“ dochodzenia prawa w sądzie, przywilej działania z urzędu nawet w sprawach inicjowanych przez stronę, prerogatywy nawiązujące do tzw. „teorii nagłości“ itd.), przestawia z konieczności gros swej aktywności na tor stosowania obowiązującego prawa. Równocześnie obywatel otrzymuje potężną broń dla ujętej w ramy procesowe obrony przeciw naruszeniom prawa przez władzę a zarazem staje się motorem tej kontroli sądowej, którą on wyłącznie uruchamia, a która staje się — ponad jego roszczenie skargowe — ważnym źródłem realizacji przedmiotowego porządku prawnego. W ten więc sposób powstać ma stały punkt oparcia dla praworządności ustrojowej, przekreślający dowolność administracji. W demokracji obywatel oddziaływuje kartką wyborczą (a priori) na ustawodawstwo, a skargą sądowo-administracyjną (a posteriori) na administrację. Porównawcze studium historii ustrojowej państw kontynentalnych jasno dowodzi, że przemiana administrowania czysto techicznego w p r a w n e, a co za tym idzie powstanie i rozwój p r a w a administracyjnego (a nie tylko sumy oderwanych przepisów dla administrujących), pozostają w ścisłej zależności od stworzenia, rozmiaru, właściwości oraz budowy organizacyjnej sądów kontrolujących administrację.

Dlatego jednym z pierwszych aktów okupanta na ziemiach polskich było zniesienie N. T. A. Dlatego też jedną z pierwszych trosk odrodzonego prawnictwa polskiego jest jego uruchomienie. Bo rola sądownictwa administracyjnego we współczesnej rzeczywistości polskiej nie tylko nie ulega zmniejszeniu w stosunku do stanu z przed r. 1939, ale — przeciwnie — wydatnie wzrasta. Im więcej państwo przejawia tendencyj ku socjalizacji życia zbiorowego, im większy jest wzrost jego penetracji w sferę gospodarowania, im poważniejsze osiągnięcia praktyczne w zakresie unarodowienia wzgl. uspołecznienia przemysłów kluczowych, większych i średnich, — tym z natury rzeczy rośnie znaczenie kontroli, a w jej obrębie kontroli sądowej. Czyż trzeba po pracach Jaworskiego przypominać kapitalne tezy Bryce‘a, że skoro demokracja jest istotą przeżywanej przez nas epoki, to pamiętać wypada, iż istotą ustrojów demokratycznych jest kontrola? I czyż po monumentalnym przykładzie Francji trzeba jeszcze wskazywać na to, jaką rolę gra sądownictwo administracyjne zarówno w dziedzinie kontroli poszczególnych spraw, jak pośrednio w sferze „pedagogicznej“, oddziaływując na administrujących, budując swym twórczym orzecznictwem nowy styl myślowy w administrowaniu? Każdy dzień zwłoki w urucho-

mieniu sądownictwa administracyjnego musi wyrządzić państwu niepowetowany i nie dający się ocenić uszczerbek, przede wszystkim w zakresie tego codziennego plebiscytu, który rozgrywa się stale w duszy obywatela, a który wyraża się w węźle zaufania lub nieufności, jaki łączy go ze zbiorowością, w której żyje.

Nie należy pomijać przytem momentu zachowania w sferze administrowania koniecznej elastyczności kontrolnej wszędzie tam, gdzie momenty oportunizmu, względy celowości politycznej („racja stanu"), przekreślają możliwość zastosowania form kontroli sądowej i przemawiają za zastosowaniem innych postaci kontroli. Bo sądownictwo administracyjne nie jest przecież wyłączną formą kontroli prawnej (nie mówiąc już o kontroli politycznej, a nadto — poza kontrolą „z zewnątrz", — także o licznych formach kontroli „wewnętrznej", instancyjnej czy też w trybie nadzoru). Bo poza tym realizujemy obecnie w polskim systemie administracyjnym interesującą próbę stworzenia nowej, dalszej formy kontroli „społecznej", poruczonej radom narodowym. Moment ten nie przemawia więc bynajmniej sam przez się przeciw zastosowaniu kontroli sądowo-administracyjnej — jako zasady — wszędzie tam, gdzie n i e wchodzą w grę powyższe czynniki natury politycznej, gdzie więc mamy do czynienia naprawdę z administrowaniem, a nie z „rządzeniem". Powracam do tego niżej.

Streszczając swe wywody do minimum, pragnę pokrótce rozważyć kolejno najważniejsze problemy poruszane w toku obecnej dyskusji nad tym zagadnieniem i zająć stanowisko odnośnie najważniejszych spośród nich; są to problemy następujące:

a) sprawa organicznego zespolenia sądownictwa administracyjnego z sądownictwem powszechnym (wcielenie N. T. A. do S. N. jako izby administracyjnej);

b) sprawa rozbudowy sądownictwa administracyjnego (utworzenie niższej instancji sądów administracyjnych);

c) sprawa wykorzystania dla celu wskazanego pod b) istniejących zespołów w łonie administracji (rad narodowych);

d) sprawa udziału czynnika obywatelskiego (ławników) w sądach administracyjnych;

e) sprawa przekazania nadzoru nad sądownictwem administracyjnym Ministrowi Sprawiedliwości (w miejsce Prezesa Rady Ministrów);

f) sprawa stworzenia filtru skargowego w postaci 2-stopniowej budowy „prokuratorów interesu publicznego";

g) inne reformy o charakterze kompetencyjnym, proceduralnym i dotyczące rozszerzenia czynnej legitymacji skargowej.

Ad. a)

Projektowane skasowanie odrębności N. T. A. i zespolenie go z S. N. na wzór stanu istniejącego w Polsce dla b. zaboru austriackiego przed r. 1922, jest reformą tak dalece wsteczną w stosunku do sytuacji z lat 1922 — 1939, że należy stanowczo wypowiedzieć się przeciw temu. Właściwie brak poważniejszych argumentów przemawiających za takim postawieniem sprawy; zastępuje je moment czysto praktyczny: że lepiej zadowolić się czymś pozytywnym, choćby minimalnym, niż nie uzyskać niczego; że ta reforma dojrzała do przeprowadzenia, podczas gdy upieranie się przy planie maksymalnym odwlecze całą sprawę w nieskończoność. Argumenty tego rzędu nie są przekonywujące. Gra jest o stawkę dużą; nie chodzi tu o byle jaki problem organizacyjny, którego takie czy inne rozwiązanie nie miałoby istotnego znaczenia. Idzie o jeden z filarów podtrzymujących budowę państwową. Przypominam, że istnienie sądów administracyjnych traktuje się czasem jako differentia specifica ustrojów praworządnych. Sądownictwo zaś to, aby było skuteczne i celowo zorganizowane, **musi** być organizacyjnie odrębne. Leży to zarówno w interesie samego orzecznictwa sądowo-administracyjnego, jak i w interesie sądownictwa cywilnego: **oba** musiałyby ucierpieć, jeżeli projektowana reforma doznałaby realizacji. Że nie jest to twierdzenie dowolne, wynika jasno ze znanej nam praktyki porównawczej i z doświadczeń historyczych — (nawet własnych sprzed r. 1922). Powołać się tu można na dyskusję, jaka ex re podobnych projektów z czasu po odzyskaniu niepodległości w r. 1918[4]), (które to projekty na szczęście poszły do lamusa, poto, by odradzać się potem co jakiś czas[5])), toczyła się w Polsce; stwierdzono i wtedy, że powierzenie sędziemu powszechnemu, kształconemu i myślącemu cywilistycznie, sprawowania sądownictwa administracyjnego, musi wpływać bardzo ujemnie tak na własny zakres działania sądownictwa powszechnego, jak i na realny efekt kontroli sądowo-administracyjnej. Sędzia cywilny nastawiony jest z natury rzeczy na rozstrzyganie sporów między jednostkami, a co za tym idzie, na ocenę konfliktów między równorzędnymi interesami prywatnymi, wobec czego natrafia na często niepokonalne trudności w przestawieniu się na obcą mu płaszczyznę konfliktu interesów różnorodzajowych, właściwych dziedzinie

---

[4]) Por. np. Bolesław Bielawski „Sądy admin. w Polsce" w Dz. Urzędowym Min. Sprawiedl. Nr. 1/1920, projekt Rady Naczelnej Organizacyj ziemiańskich z 10/11 1919 (cyt. u Langroda „Zarys sądown. admin." 1925 str. 191.

[5]) Por. artykuły W. Makowskiego w prasie codziennej 1929 oraz Ankietę Stałej Delegacji Zrzeszeń prawn. o reformie konst. (art. Mogilnickiego i Konica), 1929

sporów administracyjnych. Ponadto dziedzina ta wymaga — prócz poszczególnego nastawienia (a więc i swoistej rekrutacji personelu sędziowskiego) — jeszcze specyficznych wiadomości teoretycznych i praktycznych, i to w tym większym stopniu, im bardziej usamodzielnia się i rozrasta zakres aktywności administracji oraz rośnie prawo administracyjne. Sędzia administracyjny musi móc uporać się z tylu i tak swoistymi trudnościami, musi tak dalece umieć wczuwać się w warunki i tradycje administrowania (toto orbe obce sędziemu cywilnemu), ma wreszcie tak wielkie i tak subtelne pretorskie zadania prawotwórcze — że obarczanie tym wszystkim sędziego cywilnego uniemożliwiłoby sprawne wywiązanie się z jego obowiązków „naturalnych", a równocześnie odbić się musiałoby ujemnie na jakości bezstronnej kontroli nad administracją. Następuje w konsekwencji właśnie to, czego się chce prawdopodobnie uniknąć, kiedy się projektuje te reformę: kontrola sądowa nad administracją dostaje się w ręce czynnika niepowołanego, który musi oddziaływać raczej hamująco na jej sprawność, gdyż nie zna tego „klimatu", który cechuje administrowanie, a z którym już się zapoznać nie jest w stanie dla braku sposobności i czasu.

Mówi się jednak czasem, że reforma tego rodzaju spowoduje pomniejszenie kosztów, ujednolicenie orzecznictwa oparte o jednolitość myślenia jednolitego korpusu sędziów, skrócenie przewodu. Wszystkie te rzekome zalety reformy są iluzją. Rzecz przedstawia się wręcz przeciwnie. Koszty na skutek tej reformy rosną zarówno dla stron, jak i dla państwa; dla ilustracji przytaczam — spośród nieskończonych dowodów na tę tezę w literaturze przedmiotu — jeden głos angielski, (a zatem szczególnie miarodajny na tle systemu brytyjskiego), drugi austriacki, pierwszy współczesny drugi sprzed 1 wojny światowej [6]). Co do ujednolicenia orzecz-

[6]) R. M. Jackson „The Machinery of Justice in England" Cambridge 1942 str. 291: „This ist little publicly voiced criticism of the tribunals that are regarded as virtually law courts. The other special tribunals are freely criticised, particularly by lawyers. Yet **special tribunals have very definite advantages**: 1. the may make provisions for deciding cases at very little cost to the parties... 2. special tribunals may be more rapid in their proceedings... 3. Special tribunals can be staffed by men possessing expert knowledge in particular fields. The specialisation that exists among High Court judges could never extend to all the subjects covered be special tribunals... 4. special tribunals can avoid the rigidity of precedent that often hampers law courts... 5. Tre procedure of the law courts is very difficult for litigants in person. Special tribunals can adopt a more informal method".

Prof. E. Bernatzik „Mitteilungen zur Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes ueber die Verwaltungsrechtssprechung..." 1912, str. 2; „Eine Uebertragung der Verwaltungsrechtsprechung an die ordentlichen Gerichte... wuerde eine unabsehbare Umwaelzung der gerichtlichen Organisation nach sich ziehen und erhebliche Kosten verursachen. ganz abgesehen davon, dass die

nictwa — argument ten trudno wziąć na serio w świetle doświadczeń i możliwości praktycznych[7]). Również wzgląd na szybkość i elastyczność procesu przemawia w pełni przeciw tej reformie, co nie wymaga bliższego dowodzenia; właśnie spór sądowo-administracyjny, dostosowany do postępowania administracyjnego jako jego nadbudowa, zapewnia — w razie odpowiedniego rozwiązania momentu organizacyjnego — mniejsze skrępowanie, większą łatwość uwzględniania wymagań chwili, uprzystępnienie przewodu, uproszczenie formalności proceduralnych. Poza tym wszędzie na kontynencie, a szczególnie we Francji, obserwuje się większą „odwagę" (planowość, konsekwencję, inicjatywę twórczą i postępowość) odrębnych sądów dla administracji — w porównaniu z sądownictwem cywilnym — w operowaniu nieskodyfikowanym prawem administracyjnym[8]), względnie — odwrotnie — dużą dozę „lękli-

---

technische Ausbildung unseres Richterstandes seine Verwendung im Verwaltungsdienst ohne laengere Uebergangszeit unmoeglich macht";

Wreszcie por. Langrod „Znosić czy rozbudować" 1929: „Argument oszczędnościowy nie uderza tu wcale w sedno zagadnienia, skoro kwestia oszczędności nie może i nie powinna istnieć przy budowie zrębów państwowości, bo bez sądownictwa administracyjnego nie ma praworządności tak, jak bez armii nie ma pewności granic, a bez policji bezpieczeństwa wewnętrznego; pierwszy z rzędu prezes N. T. A., Sawicki, wykazał już dość dobitnie w swej pracy jeszcze w r. 1920, iż austriacki Tryb. Admin. mniej obciążał budżet państwowy, niż złączone w większości integralnie z sądami powszechnymi sądownictwo administracyjne w Belgii".

[7]) Ibidem: „Ze względu na różny zakres działania obu rodzajów sądów, problem jednostajności ich orzecznictwa nie może mieć decydującego znaczenia. Gdyby nawet istotnie S. N. i N. T. A. aż tak często dochodziły w swych rozstrzygnięciach do rażących sprzeczności, to i ten wzgląd nie mógłby przeważyć powagi kontrargumentów,.. Praktyka zresztą wskazuje, iż ilość ich była minimalna... Jeżeli przez 8 lat było aż „kilka" rozbieżności, to nie może to w niczym przemawiać za koncepcją projektu. Jedyna istotna naprawdę sprzeczność w orzecznictwie powstała ex re interpretacji art. 126 ust. 2 konstytucji, a inne nie miały ogólnego i istotnego znaczenia. Możnaby nawet bronić zdania, że taka niejednolitość ma również i swoje dobre strony, jako bodziec postępu prawa. Dlaczegóż np. nikt nie dąży do zniesienia Najw. Sądu wojskowego, mimo możliwych sprzeczności między jego orzecznictwem a orzecznictwem Izby karnej S. N.? A że projektowany sposób rozwiązania sprawy nie jest szczęśliwy, świadczy doskonale znany prawnikom praktycznym fakt, że poszczególne izby S. N., a nawet poszczególne komplety sędziowskie w łonie jednej izby, wydają dziesiątki razy najzupełniej sprzeczne ze sobą orzeczenia. Tylko więc odpowiedni dobór sędziów i odpowiednio ukształtowanie sądów może rzecz naprawić..."

[8]) Por. G. Jèze w „Revue du Droit public" 1943, str. 13: „Par la force des choses, les tribunaux administratif ont de plus larges pouvoirs d'appréciation que les tribunaux judiciaires appelés à régler les conflits entre intérêts privés...", „Le rôle du juge administratif est difficile. Il suppose chez lui de l'habilité, de la souplesse. Cette habilité, cette souplesse ont fait la réputation et le prestige du Conseil d'Etat français statuant au contentieux...". Por. M. Hauriou „Précis de Dr. Constit." wyd. 2, 1929, str. 236: „...Peut-être

wości" sądów cywilnych w ich zetknięciu z oceną konfliktu interesu publicznego z interesami prywatnymi.

W konkluzji wypada się wypowiedzieć za utrzymaniem organizacyjnej i personalnej odrębności N. T. A. tym więcej, że projektowana reforma grozi nadto przekreśleniem rozbudowy instancyjnej sądownictwa administracyjnego (o czym niżej pod b) [9]), a zarazem godzić może w istnienie sądów administracyjnych specjalnych (jak np. istniejące 2-instancyjne sądownictwo ubezpieczeń społecznych). Zresztą już sam projekt wskazuje na konieczność specjalizacji w obrębie sądów cywilnych, co stawia praktyczność reformy pod znakiem zapytania, a stwarza samo przez się splot nowych trudności proceduralnych i personalnych. Mechaniczne rozszerzanie ingerencji sądów cywilnych na obcy im zakres kontroli administracji nie prowadzi więc do celu z żadnego punktu widzenia.

Ad b)

Podbudowanie N. T. A. niższą instancją sądowo-administracyjną nie tylko odpowiada literze art. 73 konstytucji, ale — jak to zgodnie wykazali w s z y s c y, biorący udział w dyskusji, jaka się

---

le Conseil d'Etat. qui n'a pas affaire à des lois codifiées peut se mouvoir avec plus de liberté autour des textes que la Cour de Cassation...", „Le juge administratif est moins timide que le juge civil en présence de l'Administriation...", „La juridiction administrative se montre plus hardie que la judiciaire...".

[9]) Por. Langrod „Znosić czy rozbudowywać": Badania ostatnich lat 10-ciu, oparte na praktyce życia, wykazały słuszność stanowiska, opierającego się na przynajmniej 2-instancyjnej budowie sądów admin., zgodnie z założeniem konstytucji marcowej na wzór sądownictwa admin. w b. dzielnicy pruskiej... Ponieważ nie posądzamy projektodawców, by w łonie sądów powszechnych niższych instancyj zamierzali tworzyć identyczne senaty administracyjne, przeto wnosić się musi, że wszyscy stają na tym samym stanowisku i.. proponując wcielenie N. T. A. do S. N. przesądzają rozwój sądownictwa admin. w Polsce w kierunku jednostancyjności. Z przyczyn przytoczonych należy przed tym najkategoryczniej przestrzec i zwrócić uwagę, że pomysł ten jest sprzeczny z konkretnymi projektami ogółu fachowców i wyrządzić musi państwu nieobliczalne w skutkach szkody".

Por. zresztą uchwały kongresów międzynarodowych w tym przedmiocie, a zwłaszcza np. I Zjazdu prawników państw słowiańskich, odbytego w Bratislavie w r. 1933 pod przewodn. ś. p. prof. Kumanieckiego (pamiętnik Zjazdu po czesku, 1934) str. 133. „Sądownictwo administracyjne, **wykonywane przez specjalne sądy administracyjne**, winno być zachowane na dotychczasowych zasadach, które w państwach słowiańskich okazały się celowe... Kwestia zorganizowania również i **niższych instancyj sądów adminin.** oraz kwestia, czy obok powszechnego tryb. admin. mają być również zorganizowane administracyjne sądy „kauzalne" zależy w każdym państwie od rozmiaru i charakteru agend powszechnego sądu administracyjnego. O ile zostaną zorganizowane niższe sądy administracyjne, jest wskazane, by w ich skład wchodzili w miarę możności fachowcy".

na ten temat u nas toczyła[10]) i nadal obecnie toczy — jest podstawowym warunkiem skuteczności i realności kontroli sądowo-administracyjnej. Momenty: zbliżenia sądu do obywatela, uwolnienia N. T. A. od nawału spraw hamującego sprawność jego orzecznictwa, przyspieszenia biegu sporu trybunalskiego (trwającego przeciętnie około 3 lata), zapewnienia sądowi bezpośredniego kontaktu ze sferami praw, które ma rozstrzygać t. zn. zapoznania go ze stosunkami lokalnymi i przeciwstawienia się orzekaniu tylko „od góry", — przemawiają dostatecznie mocno za wieloinstacyjnością sądownictwa administracyjnego. Jeżeli się chce stworzyć warunki dla rzeczywistej, a nie tylko pozornej kontroli sądowo-administracyjnej, nie można poprzestać na jednej instancji w stolicy, jak tego jasno dowodzą przykłady z naszej własej praktyki i z doświadczeń w innych krajach, naśladujących wzór poaustriacki. Dlatego należy się opowiedzieć za wykorzystaniem tej sposobności dla stworzenia — ew. stopniowo — przemyślanej budowy 2-instancyjnych sądów administracyjnych.

Ad c)

Wychodząc z powyższych założeń jako zasady, autor jednego z projektów reformy, adwokat Mamrot, proponuje zużytkowanie dla celów kontroli sądowo-administracyjnej (którą w swoim ujęciu odróżnia w tym projekcie od dotychczasowego „c z y s t e g o" sądownictwa administracyjnego) istniejącej struktury rad narodowych przede wszystkim na szczeblu wojewódzkim. Podaje dla uzasadnienia swego projektu zarówno momenty teoretyczne, jak praktyczne. Wśród p i e r w s z y c h — powołuje się na to, że w uprawnieniach kontrolnych rad narodowych z zakresu tzw. „kontroli społecznej" mieszczą się wszelkie znamiona właściwości sądownictwa administracyjnego, a ponadto możliwości oczyszczenia tej ostatniej z domieszek dotąd w niej przyjętych, a będących nie do utrzymania z punktu widzenia ogólnej polityki państwa demokratycznego (ograniczenie legitymacji czynnej do skargi tylko do ochrony własnych praw podmiotowych, wyłączenie actionis popularis, uchylenie kontroli odnośnie aktów swobodnego uzania, wyłączenie czynnika obywatelskiego ze składu N. T. A., wyłączenie revisionis in

---

10) Por np. W. Swinarski „O wojew. sądach admin." w Gaz. Admin. Nr. 47/24: J. Śliwiński „W sprawie organizacji wielostopniowego sądown admin." w Gaz. Admin. Nr. 18/20. 22/25, 27, 28, 34/25. M. Waśkowski „Rozbudowa sądown. admin. w Polsce" w księdze referatów na I. Pol. Kongres Nauk Admin. 1929, str. 391 i n., J. Langrod „Sprawa rozbudowy sądown. admin. w Polsce" w Themis Polskiej 1929, T. Hilarowicz (tamże), str. 204, A. Chmurski „Reforma N. T. A." 1934, T. Nowicki „Zagadnienie instancy w sądownictwie admin." 1937.

facto i prawa merytorycznej oceny, uchylenie przymusowej wykonalności wydanych orzeczeń itd.). Nie polemizując bynajmniej z większością ostatnio wymienionych postulatów reformatorskich odnośnie właściwości i procedury sądów administracyjnych, trzeba jednak zauważyć, że projekt Mamrota opierając się na klasycznym podziale kontroli na zewnętrzną i wewnętrzną[11]), dokonywuje przeskoku z drugiej do pierwszej, o ile twierdzi (str. 32), że kontrola wykonywana przez rady narodowe jest „zewnętrzna“ i dlatego pojęciowo równoznaczna z kontrolą sądów administracyjnych; w rzeczy samej jest to kontrola sui generis, będąca ciekawą próbą uzupełnienia owego klasycznego schematu rodzajów kontroli i mająca duże możliwości rozwojowe, ale będąca w ramach tego schematu typowym przykładem kontroli „wewnętrznej“, w nowej postaci ale niemniej nie działającej „z zewnątrz“. Gubi się w ten sposób najpodstawowsza cecha charakterystyczna sądów administracyjnych. Wzorem pruskim — samo tylko postępowanie miałoby wyróżniać sądownictwo administracyjne od kolegialnych organów w łonie administracji, co miałem już sposobność omówić wszechstronnie przed blisko 20 laty[12]); starałem się wtedy wykazać, że samo to proceduralne kryterium, bez przyznania sądowi administracyjnemu „pouvoir du juge“ tzn. organizacyjnego wyodrębnienia jako poddziału wymiaru sprawiedliwości, — nie może teoretycznie w pełni zadowolić, — i do tych wywodów odsyłam czytelnika. O ile chodzi o momenty praktyczne, trudno nie dojrzeć prima facie, że

[11]) Por. Peretiatkowicz „Podstawowe pojęcia prawa admin.“ 1946 str. 67

[12]) Por. Langrod „Problemy sądownictwa admin.“ 1928 str. 30 „Sądownictwo administracyjne we właściwym jego rozumieniu teoretycznym jest sądem, nie czym innym jak sądem, materialnie i formalnie przynależnym do władzy sądowej, a nie do administracji... Względy praktyczne, prócz konieczności teoretycznych, przemawiają również — wydaje się nam — za... niepoprzestaniem na kryteriach wymiaru sprawiedliwości i procesu sądowego jako cechach charakteryzujących sądownictwo administracyjne, lecz objęciem także tymi cechami ogółu tych atrybucyj, praw i obowiązków, które uważamy za nieodłączną cechę „pouvoir du juge“. Istotną cechą sądownictwa admin., wyróżniającą je od innych środków kontroli prawnej administracji, jest moment kontroli zewnętrznej. Uznanie sądownictwa admin. za organ administracji, choćby wyodrębniony sztucznie za pomocą ad hoc skonstruowanej koncepcji podziału funkcji, unicestwić może naszym zdaniem całą wagę tego środka kontroli, redukując jego praktyczne znaczenie do minimum. Ów moment kontroli zewnętrznej, kontroli sędziowskiej, mieści się w 3-cim kryterium wyżej podkreślonym, a zapewniając bezstronność orzecznictwa wbrew wszelkim tendencjom „esprit de corps“ (ręka rękę myje), czyni z orzecznictwa sądów admin. istotną, materialną... kontrolę administracji, a więc sędziowską kontrolę nad kontrolą hierarchiczną, o co nam przede wszystkim chodzi. Cytowaliśmy już... określenie Jaworskiego różnicy między sposobem myślenia administratora, a sposobem myślenia sędziego. Przypominamy je na tym miejscu. Uważamy je za praktycznie decydujące...“

kontrola sprawowania przez rady narodowe (działająca z urzędu a nie tylko na wniosek; wkraczająca nie tylko w zakres zgodności z prawem, ale także politycznej, społecznej i gospodarczej celowości; pochłaniająca również nadzór nad samorządem; rozszerzona także na przedsiębiorstwa rządowe, spółdzielnie itp. oraz organy wymiaru sprawiedliwości, poza zakresem orzecznictwa sądów[13])) — obraca się na innej zgoła płaszczyźnie, niż kontrola sądów administracyjnych. Spełnia też zupełnie inny cel, nie zastępując bynajmniej tej ostatniej, ale uzupełniając ją w sposób interesujący i oryginalny. Ta kontrola „społeczna" — odnosząca się, jak to wykazał Iserzon, do ogólnej tylko działalności administracji, a nie do spraw konkretnych, jak kontrola sądowo-administracyjna — wymaga istotnie sprecyzowania i rozpraniczenia na przyszłość w stosunku do kontroli sądowo-administracyjnej, ale mieszanie ich, aż do pochłonięcia drugiej przez pierwszą, wydaje się nieporozumieniem. Prawda, że takie postawienie sprawy uprościłoby może sprawę uruchomienia niższych instancyj sądownictwa administracyjnego przy udziale czynnika obywatelskiego, ale obawiać się można, że byłoby to wylaniem dziecka z kąpielą.

Ad d)

Wszystkie opinie fachowców są zgodne co do powołania czynnika obywatelskiego do tych instancyj sądowo-administracyjnych. które mają orzekać merytorycznie t. zn. do sądów I instancji. Rzecz była już dawno przedmiotem dyskusji publicznej[14]), toczącej się u nas bodaj od początków bież. stulecia[15]). Jest to postulat w całej pełni słuszny i zdrowy; wykorzystanie do tego celu instytucyj rad narodowych jako zespołów powołujących ławników ułatwiłoby zagadnienie. Reforma ta przyniesie w konsekwencji stałe powiązanie personalne kontroli sądowej niższego szczebla z kontrolą „społeczną", zbliży sądownictwo administracyjne do obywatela, dając mu znajomość stosunków lokalnych i życia społecznego w terenie[16]). Nie należy z nią zwlekać.

---

[13]) Por. uchwałę Prezydium K. R. N. z 25/6 1946 o uprawnieniach kontrolnych rad narodowych („Demokrat. Przegląd Prawn." Nr. 8/46 str. 41; część II 2-a).

[14]) Por. np. J. Trammer w „Ankiecie o Konstytucji 17/3" 1924 str. 240 i J. Langrod „Zarys sądown. admin." 1925 str. 260 i nast.

[15]) Por. np. Godzimir Małachowski „Czynnik ludowy w sądownictwie administracyjnym" 1905 i uchwałę IV Zjazdu prawników i ekonomistów polskich". „Zjazd uznaje potrzebę wprowadzenia w szerszym zakresie czynnika ludowego do współdziałania w sądownictwie administracyjnym razem z urzędnikami-prawnikami.

[16]) Por. w tym związku Klonowiecki w Gaz. Admin. nr. 4-6/46 str. 198 199.

Ad e)

Przekazanie nadzoru nad sądownictwem administracyjnym ministrowi sprawiedliwości jest postulatem, którego broniłem już dawno[17]). Łączy się z nim potrzeba ograniczenia — w interesie niezawisłości sądów — form nadzoru administracyjnego[18]). Jest to zazadnienie drugoplanowe, atoli zarówno wzory porównawcze, jak doświadczenia własne i wzgląd na „symetrię ustrojową" przemawiają raczej za takim postawieniem sprawy. Atoli trzeba wyraźnie podkreślić, że nie przesądza ono w niczym — wbrew stanowisku, jakie zdaje się zajmować Dr. Buszyński — kwestii organicznego wcielenia N. T. A. do S. N. Minister sprawiedliwości może sprawować nadzór nad N. T. A. jako organem wymiaru sprawiedliwości, bez naruszenia przez to jego o d r ę b n o ś c i o r g a n i z a c y j n e j.

Ad f)

Postulat stworzenia filtru skargowego jest słuszny. Służyło mu wprowadzenie w r. 1932 przymusu adwokackiego przed N. T. A. na podstawie doświadczeń opartych na odrzuceniu tego przymusu przez ustawę z r. 1922. służyły mu różne półśrodki reformatorskie słuszne i niesłuszne (wśród pierwszym np. utworzenie w r. 1935 na lat 5 Inwalidzkiego Sądu Admin. przy N. T. A.; wśród drugich np. przepis art. 115 rozp. z r 1932 o charakterze „chwytu" procesowego, spekulującego na niedopatrzenie skarżących, dla jednorazowego odciążenia trybunału — itd.). Przeciążenie Trybunału, przy szczupłym składzie osobowym sędziów, przy żmudnym opracowywaniu przez nich uzasadnień wyroków (cieszących się dużym autorytetem), przy kosztowności przewodu i niezwracalności kosztów wygrywającemu — jest faktem, któremu trzeba zaradzić koniecznie. Taką próbą zaradzenia złu jest projekt stworzenia dwustopniowej instytucji „prokuratorów interesu publicznego" przy N. T. A. i w województwach[19]). Projekt ten wychodzi ze słusznego założenia, że „zasada praworządności w administracji publicznej wymaga z jednej strony, aby wszelkie decyzje administracyjne były oparte na podstawie prawnej, a z drugiej strony by każda decyzja administracyjna była podejmowana z punktu widzenia interesu publicznego w duchu państwa demokratycznego. Dla zrealizowania tej zasady należy możliwie szybko powołać do życia c o n a j m n i e j Najwyższy Trybunał Administracyjny (bądź izbę administracyjną

---

[17]) Por. Langrod „Kontrola administracji — Studia" 1929, str. 234.

[18]) Ibidem str. 178 art. 43. Por. także Chmurski op. cit. przywiązujące do tego zagadnienia duże znaczenie.

[19]) Por. „Demokrat. Przegl. Prawniczy", Nr. 8/46, str. 36—37.

przy S. N.); równocześnie postulat powyższy uzupełnia konkretnym pomysłem utworzenia „prokuratorów", którzyby mieli do spełnienia następujące zadania: 1) „prokuratorzy" wojewódzcy przyjmować będą skargi na decyzje władz administracyjnych i kierować je do N. T. A., 2) przy tej sposobności „prokuratorzy" ci będą mieli prawo sprawdzania, czy skarga nadaje się do rozpatrywania przed N. T. A. pod względem prawnym, a w wypadku negatywnym będą mieli prawo zwracać ją z odpowiednim umotywowaniem[20]), 3) nadto będzie im przysługiwało prawo interweniowania u odnośnej władzy, celem skłonienia jej do zmiany wzgl. cofnięcia decyzji zaskarżonej, w razie stwierdzenia, że decyzja ta niewątpliwie zasługuje ze względów prawnych na uwzględnienie[21]), 4) „prokurator" przy N. T. A. będzie miał prawo analogiczne jak 2)[22]), 5) „prokurator" przy N. T. A. bęzie miał ponadto prawo wstrzymania poszczególnych skarg do N. T. A., nawet nadających się do postępowania przed Trybunałem, jeżeli „wyjątkowo interes publiczny przemawia przeciw temu rozpatrywaniu"[23]).

Odnośnie tak sfomułowanych postulatów należy zauważyć co następuje:

1) cała ta instytucja jest przejęciem i przekształceniem znanej nam ze wzorów francuskich [24]) i pruskich[25]), a także z ustawodawstwa polskiego[26]), instytucji „rzecznika interesu publicznego". Atoli „prokurator interesu publicznego" nie jest już pomyślany jako instytucja związana ściśle z sądownictwem administracyjnym (pod względem organizacyjnym) skoro „prokuratorzy" 1-go stopnia („wojewódzcy") zapewne związani by byli z urzędami wojewódzkimi. Ponadto projektowana instytucja ograniczona zostaje co do właściwości do roli segregatora skargowego, bez możliwości publicznego wypowiedzenia się na rozprawie, co jest w zgodzie z pra-

---

20) „Będą oni odgrywać tę rolę segregacyjną skarg do N. T. A., którą ma spełniać projektowana Izba sprawdzań w Sądzie Najwyższym" (motywy projektu).

21) „Prokuratorowie ci będą więc mogli odgrywać rolę jak gdyby sumienia demokratycznego administracji publicznej" (motywy projektu).

22) „Prokurator Interesu Publicznego przy N. T. A. wzgl. Izbie Administracyjnej S. N. będzie miał prawo wstrzymania skarg nadesłanych przez prokuratorów wojewódzkich, o ile jego zdaniem nie będą się one nadawać ze względów ściśle prawnych do postępowania przed N. T. A. jako niedopuszczalne..."

23) „Te ostatnie wypadki są rzadkie i powinny być rzadkie, toteż od Prokuratora Int. Publ. przy N. T. A. wymagać się będzie szczególnego umiaru i taktu w ocenianiu względów interesu publicznego, a jego biuro pomocnicze musi być odpowiednio pod tym względem obsadzone" (motywy projektu)

24) „Commissaire de gouvernement" przed Radą Stanu.

25) „Kommissaer zur Wahrnehmung des oeffentlichen Interesses".

26) Rzecznik interesu publicznego przed Trybunałem Ubezpieczeń społecznych w Polsce.

wem, a to redukuje poważnie jej znaczenie procesowe i autorytet wobec ogółu. Nie będąc powiązanymi dość ściśle z sądownictwem, „prokuratorzy“ ci — rozpatrujący sprawy w ciszy gabinetu i bez gwarancyj niezawisłego orzekania („prokurator“ przy N. T. A. nie miałby nawet obowiązku motywowania wstrzymania przez siebie skargi, przyjętej przez „prokuratora“ wojewódzkiego) — nie mogą liczyć na tę powagę, jaką we Francji otoczony jest rzecznik interesu publicznego w Radzie Stanu;

II) filtr skargowy w „prokuraturach interesu publicznego“ zostaje — o ile chodzi o elementy czysto prawne — zorganizowany dwuszczeblowo, co w konsekwencji musi zarówno obniżyć powagę „prokuratorów“ I stopnia, jak spowodować niemałą przewłokę postępowania wstępnego związanego z oceną podstaw prawnych roszczenia skarżącego. Tym samym: rola sądu doznaje „optycznego“ pomniejszenia; sąd zostaje jeszcze bardziej oddalony od obywateli, skoro skargi nie wpływałyby już wprost do niego, i skoro oddziela ich od niego 2-stopniowy filtr administracyjny, niezależnie do uprzedniej ingerencji 2 instancyj administracyjnych przy wydaniu zaskarżonej decyzji; przekreśla się w niemałej mierze rzeczywiste znaczenie sądownictwa administracyjnego jako bezstronnej kontroli „z zewnątrz“ aparatury administracyjnej, skoro przestaje ono być „dominus litis“ w tym sensie, że nie ma już żadnego wpływu na ocenę kierowanych do niego skarg;

III) orzeczenia „prokuratorów interesu publicznego“ są bezapelacyjne i tym samym stronę pozbawia się dostępu do sądu, któremu jej sprawa podlega z ustawy; ideowe znaczenie sądownictwa administracyjnego jako jak gdyby strzałki regulującej ciśnienie w ustrojowym kotle społecznym, byłoby tym poważnie narażone na szwank;

IV) pomysł poruczenia „prokuratorom“ I stopnia prawa interweniowania bezpośrednio u władzy, która wydała zaskarżoną decyzję, aby w ten sposób usprawnić i przyśpieszyć zastosowanie praktyczne przepisu art. 90 ust. 2 prawa o postępowaniu administracyjnym, wydaje się szczęśliwy i wymaga zapamiętania; atoli niewyposażenie tego prawa interwencji w żadną sankcję wobec władzy, zawiesza je niejako w powietrzu i w praktyce narazić może stronę znowu na zwłokę zwłaszcza, gdyby zamierzona instytucja nie cieszyła się w obrębie mechanizmu administracyjnego należytym autorytetem;

V) poruczenie „prokuratorowi“ przy N. T. A. prawa — chociaż tylko wyjątkowego — wstrzymania skarg w opraciu o własną tylko ocenę interesu publicznego, przestawia całe zagadnienie kontroli sądowo-administracyjnej na tor mu toto orbe obcy, przekreślając niejako rację jego istnienia. Przypominam, o czym była już mowa na wstępie tych rozważań: kontrola sądowo-administracyjna nie

jest jedyną postacią kontroli „z zewnątrz", przeciwnie, mogą być kategorie spraw, w których ona p o w i n n a a priori ulec zahamowaniu[27]). To ostatnie leży nie tylko w interesie rządzenia państwem, ale także — wbrew rozpowszechnionemu mniemaniu — w interesie samego sądownictwa, mając na sprawowaną przezeń kontrolę wpływ dodatni. Chodzi tu o domeny aktywności państwowej, które nie ze względów teoretycznych, ale czysto oportunistycznych, muszą być wyłączone spod właściwości kontrolnej sądów administracyjnych, powszechnej w zasadzie dla całego prawa administracyjnego; akty takie nie uchylają się bynajmniej w ustroju praworządnym od w s z e l k i e j kontroli (wszczeg. kontroli politycznej czy „społecznej"), ale kontrola sądowo-administracyjna nie nadaje się do tego celu z całego szeregu przyczyn praktycznych (odmienności mentalności politycznej w sferze rządzenia od mentalności prawnej w sferze administrowania; brak w tym przedmiocie stałych reguł czy też w ogóle jakichkolwiek uchwytnych mierników i co za tym idzie niepokonalna trudność regulowania meritum takiej materii przez sąd; tendencje praktyki ustrojowej powierzenia kontroli rządzenia raczej przedstawicielstwu ludności niż bezstronnemu i nieodpowiedzialnemu sądowi; niechęć zarówno rządzących, jak i samego sądownictwa przed ingerowaniem w sferę obcą toto orbe naturalnemu zakresowi działania sądu; nieodpowiedniość poruczenia jednostce inicjatywy kontrolnej w tym zakresie; rekrutacja sędziów nieobeznanych bezpośrednio z rządzeniem itd.). Im bardziej sfera tych wyłączeń jest sprecyzowana i im więcej ich zasięg wyczerpuje domenę rządzenia, odgraniczając ją od administrowania, — tym mniejsza „lękliwość" sądów w sprawowaniu kontroli i tym słabsze tendencje doktryny i praktyki od wyłączania spod kontroli sądów administracyjnych całych zespołów pojęciowych administrowania jak np. zakresu swobodnego uznania[28]). Jak to już bowiem w końcu ub. wieku skonstatował Laferrière, koryfeusz francuskiego prawa administracyjnego: jak długo rząd ma powody obawiania się, że jego operacje nieadmini-

---

[27]) Por. Haurlou op. cit. 2: „...Il a bien un pouvoir gouvernamental distinct du pouvoir administratif et cette distinction se raméne à une indépendence veritablement constitutionnnelle du gouvernement vis-à-vis de la juridiction administrative; le gouvernement au sens juridique du mot est un aspect mouveau du pouvoir exécutif qui se méfie des juridictions administratives tandis qu'au commencement du XIX-me siecle il ne se méfiait que des juridictions du troit commun..."; Por. francuską teorię „aktów rządowych" np. w ujęciu Duez'a „Les actes de gouvérnement" 1935 i cyt. tam literaturę.

[28]) Haurîou op. cit. t. III, str. 108: La théorie de l'acte de gouvernement est nécessaire et bienfaisante... Du moment que — pour certaine liste d'actes — le gouvernement a l'assurance de ne plus se voir dicuter au contentieux, il peut sans inconvénient abandonner à l'éxamen contentieux tous les autres actes quelque dicrétionnaires qu'ils paraissent au premier abord..."

stracyjne, bo rządowe par excellence, ulegną pochłonięciu przez prawo administracyjne i będą pod kątem widzenia prawa administracyjnego kotrolowane przez bezstronne sądy, — tak długo ma on naturalną tendencję do wpływania na ustawodawstwo w kierunku ograniczenia kontroli sądowej tylko do związanego uznania i tak długo sądy muszą co krok obawiać się, że orzecznictwem swym zahamują funkcje rządzenia. Dlatego też każda konstrukcja oczyszczająca administrowanie z operacyj mu w zasadzie obcych a przez to pozwalająca na stopniowe zanikanie niekontrolowanej arbitralności administracyjnej, ma doniosły wpływ na postęp prawa administracyjnego.

A zatem: o ile chodzi o filtr skargowy, czysto prawny — to należy on z natury rzeczy do samego sądownictwa; o ile chodzi o filtr oportunistyczny, nawiązujący do siły wyższej podyktowanej „racją stanu" — to należy on z natury rzeczy do ustawodawcy. W pierwszym kierunku trzeba pójść wzorem cywilnej magistratury naczelnej w sądownitwie powszechnym i rozbudowując odpowiednio przepisy art. art. 60 — 64, 67 — 69 rozp. z r. 1932 o N. T. A. dać sądom administracyjnym do ręki skuteczną broń w zwalczaniu pieniactwa, szykan i nierozumu; w drugim zaś kierunku trzeba pozostawić ustawodawcy sprecyzowanie w osnowie reguły kompetencyjnej obu rodzajów aktów, o których mowa, pozostawiając bliższe ich objaśnienia judykaturze Trybunału Kompetencyjnego (bez istnienia którego cała budowa ustrojowa traci naturalnego regulatora sporów o właściwość[29]). Odpowiednie legislacyjne rozgraniczenie tych pojęć, oparte na systemie enumeracji negatywnej (zgodnie z tezą, że domniemanie in dubio przemawia zawsze za administrowaniem, a nie za rządzeniem), przyczyni się do pewności prawnej, ułatwi orientację obywatela, da mu poczucie stałości i zaufania do władzy, a równocześnie nie zahamuje w żadnym punkcie aktywności rządzących. Tworzenie i rozbudowanie w Polsce „kontroli społecznej" powinny ten proces tylko ułatwiać.

W ten sposób projekt, o którym tu mowa, może, po odpowiednich korekturach z punktu widzenia czysto fachowego, ostać się o tyle co do istoty rzeczy: najpierw, jeżeli się oddzieli postulaty odnośnie uruchomienia sądownictwa administracyjnego od postulatów tworzenia „prokuratur", gdyż powiązanie tych dwóch tez węzłem współzależności wzajemnej grozić może unicestwieniem obu; następnie, jeżeli się powoła do życia instytucję „rzecznika interesu publicznego" z przyznaniem mu jego atrybucyj naturalnych, znanych z doświadczeń porównawczych, a uzupełnionych pewny-

29) Por. Langrod „Sprawa Tryb. Kompet." w Nr. 6/46 Śląsko-dąbr. Przegl. Administr.

mi sugestiami tego projektu (interewencje u władz admin. dla cofania decyzyj wzgl. nadto może i dla wykonania wyroków trybunalskich); wreszcie jeżeli się na jego tle dokona ustawowego sprecyzowania kategoryj aktów wyłączonych spod kontroli sądowo-administracyjnej.

Ad g)

Wchodzi tu w grę multum zagadnień szczegółowych, kompetencyjnych i proceduralnych, zaktualizowanych uwagami prof Klonowieckiego i Dra Buszyńskiego. Mowa tutaj przede wszystkim o takich zagadnieniach, jak np.: 1) przyznanie N. T. A. prawa wstrzymania wykonania zaskarżonych decyzyj (na wzór stanu stworzonego ustawą z r. 1922), 2) przyznanie N. T. A. prawa orzekania także ultra petita partium (na wzór art. 434 kpc.), 3) przyznanie N. T. A. częściowo także właściwości rewizyjnej (na wzór art. 439 kpc.), 4) zadecydowania, czy spór trybunalski pozostać ma „następny" (contentieux ex post) w sensie „nadbudowy" nad 2-instancyjnym tokiem postępowania administracyjnym, czy też może być także sporem „a priori" (zwłaszcza w związku z uruchomieniem sądów admin. I instancji), 5) poddanie pod właściwość sądownictwa administracyjnego spraw z dziedziny odpowiedzialności służbowej, 6) zagadnienie revisionis in facto (prawa ustalania stanu faktycznego i przeprowadzenia dowodów, zwlaszcza w związku z uruchomieniem sądów admin. I instancji), 7) sprawa uregulowania właściwości sądownictwa administracyjnego w oparciu o metodę klauzuli generalnej (i jakiej mianowicie klauzuli), czy też w oparciu o metodę enumeracyjną lub o kombinację obu metod; szczególnie w związku z utworzeniem sądów admin. I inst. trzebaby rozważyć, czy zastosować metodę enumeracji pozytywnej w I inst. a klauzuli generalnej w II inst., oraz czy i w jakim zakresie uzupełnić obie metodą enumeracji negatywnej dla „aktów rządowych".

Wszystkie te zagadnienia doczekały się już rozwiązań w projektach organizacji i postępowania polskich sądów admin. Komisji wniosków ustawodawczych przy M. S. Wewn. z r. 1930 i piszącego te słowa w r. 1929, — oraz w prawie o sądach ubezpieczeń społecznych z r. 1939. Literatura w tym przedmiocie jest bogata. Możemy na tej podstawie i w oparciu o 17 lat doświadczeń własnych (1922 — 1939) istnienia polskiego N. T. A., oraz o 31 lat takichże doświadczeń odnośnie popruskich sądów administracyjnych na ziemiach polskich w okresie 1918 — 1939. wybrać takie rozwiązania, które najlepiej odpowiedzą liniom rozwojowym i tendencjom naszej administracji. W interesie zwięzłości pozostawiam omówienie tych poszczególnych zagadnień na później.

Dr ANTONI PERETIATKOWICZ

NOWA KONSTYTUCJA FRANCJI

1. *Konstytucja przedwojenna.*

Ostatnia konstytucja francuska była, jak wiadomo, dziełem przypadku. Zgromadzenie Narodowe, wybrane w końcu wojny francusko-pruskiej, po zawieszeniu broni, składało się w swojej większości z monarchistów. Monarchiści jednak podzieleni byli na trzy obozy: 1) legitymiści (zwolennicy Burbonów), 2) orleaniści (zwolennicy dynastii Orleańskiej w 1830 r.) i 3) bonapartyści. Najliczniejsi byli legitymiści i orleaniści. Pogodzili się w końcu na tej zasadzie, że królem francuskim będzie hr. Chambord, ostatni potomek Burbonów, który był człowiekiem starszym i bezdzietnym. Istniało więc wszelkie prawdopodobieństwo, że po jego śmierci przyjdzie w sposób legalny do władzy dynastia orleańska.

Hr. Chambord jednak oświadczył, że nie uznaje sztandaru trójkolorowego i może wrócić do Francji tylko pod sztandarem białym, historycznym sztandarem Burbonów. Na to nie mogli się zgodzić ani republikanie, ani orleaniści. W rezultacie monarchia okazała się na razie niemożliwa. W 1875 r. przeszedł większością jednego głosu wniosek posła Wallona, który brzmiał: „Prezydent Republiki jest wybierany większością absolutną głosów Senatu i Izby poselskiej, połączonych w Zgromadzenie Narodowe". Na zarzut wielu monarchistów, że tworzy on w ten sposób republikę, Wallon odpowiedział: Wcale nie tworzę republiki. Organizuję tylko obecne prowizorium.

Prowizorium to trwało 65 lat. Konstytucja z 1875r. okazała się najtrwalszą ze wszystkich konstytucji francuskich. Następne bowiem wybory do parlamentu przyniosły większość republikańską, która system prowizoryczny zmieniła na system trwały.

Nie mniej jednak okoliczność, że republikańska konstytucja francuska została uchwalona przez monarchistów, wycisnęła swoje piętno na charakterze i treści tej konstytucji. Autorzy jej dążyli do nadania możliwie mocnego stanowiska głowie państwa. Nadali więc prezy-

dentowi nie tylko prawo „veta" ustawodawczego, ale także — niespotykane w ówczesnych republikach — prawo rozwiązania izby poselskiej (za zgodą Senatu). Senat miał być tą główną ostoją Prezydenta. Składał się z delegatów ciał samorządowych, przy czym każda gmina wysyłała jednego delegata bez względu na swą wielkość (Grand Conseil de communes). W ten sposób Paryż miał jednego delegata i mała gmina wiejska także jednego delegata. Autorom konstytucji chodziło o przewagę konserwatywnych gmin wiejskich w Senacie.

Ewolucja jednak konstytucjonalizmu francuskiego poszła w kierunku zupełnie odmiennym, aniżeli przypuszczali autorzy tej konstytucji. Przede wszystkim zarówno Izba poselska, jak Senat, w niedługim czasie uzyskały większość republikańską. A następnie doświadczenie wykazało, że faktyczna władza Prezydenta francuskiego jest bardzo słaba z powodu wprowadzonej przez autorów konstytucji — za wzorem angielskim — odpowiedzialności politycznej ministrów przed parlamentem. Instytucja „rządów gabinetowych" we Francji uczyniła faktyczną władzę Prezydenta tak nikłą, że jeden z prezydentów francuskich Casimir Perier zrezygnował w 1895 roku i w orędziu do narodu oświadczył, że jedynym prawem Prezydenta francuskiego jest prawo do przewodniczenia na uroczystościach narodowych. A w 1924 r. Izba poselska we Francji zmusiła do rezygnacji Prezydenta Milleranda w ten sposób, że uchwalała votum nieufności każdemu rządowi mianowanemu przez tego Prezydenta.

System „rządów gabinetowych" funkcjonował we Francji bardzo nienormalnie. Główną przyczyną była wielka ilość partii, które trudno było zaspokoić. Poza tym gabinet we Francji był daleko bardziej zależny od parlamentu, aniżeli w Anglii. W Anglii bowiem gabinet może zawsze przedłożyć królowi wniosek o rozwiązanie Izby gmin. We Francji rozwiązanie przez Prezydenta wymagało zgody Senatu, a ta zgoda była mało prawdopodobna. Były Prezydent Doumergue w swoim „Discours à la nation française" z 1934 r. podkreślał wyraźnie niebezpieczeństwa przyjętego we Francji systemu parlamentarnego:

„W naszym kraju rządy nie mają pewności dłuższego życia. Nie mają one większości jednolitej, bo za wiele jest partii. Rządy mogą być obalane przez zwykłe „tak" lub „nie" bez żadnego ryzyka i bez żadnej odpowiedzialności dla tych, którzy uprawiają tę zabawę uśmiercania. Podczas ostatnich 20 miesięcy sześć gabinetów zostało obalonych, a więc jeden gabinet wypadał na jeden trymestr. Prezydent, podczas tego krótkiego okresu, podpisał 163 dekrety z nominacją ministrów lub wiceministrów. Gabinety te mogły posiadać w swoim łonie ludzi wartościowych, ale ci ludzie z góry wiedzieli, że nie będą mieli czasu na wykazanie swoich uzdolnień, bo większość na której mieli się opierać, nie istniała i nie mogła istnieć".

Słabe przygotowanie Francji do wojny ostatniej związane było w pewnym stopniu z nienormalnym funkcjonowaniem rządów parlamentarnych we Francji.

2. *Zasady przewodnie nowej konstytucji.*

Francuzi są narodem racjonalistów. W przeciwieństwie do Anglików, którzy lubią operować doświadczeniem, Francuzi lubią formułować jasno i precyzyjnie swoje zasadv przewodnie. Twórcą nowoczesnego racjonalizmu był Kartezjusz. Twórcą doktryny demokracji był Rousseau. Twórcą doktryny konstytucyjnej był Monteskjusz. We Francji powstała słynna „Deklaracja praw człowieka i obywatela", będąca wzorem dla liberalizmu i demokracji XIX wieku.

Także obecna konstytucja francuska, przyjęta w referendum 13 października 1946 r., poprzedzona jest uroczystą deklaracją, która zatwierdza głośną Deklarację Praw z 1789 r., ale ją uzupełnia nowymi zasadami, wymaganymi przez czasy współczesne. Jakież to są zasady?

1. Przede wszystkim Deklaracja gwarantuje kobietom równe prawa z mężczyznami we wszystkich dziedzinach. Chodzi tu głównie o t. zw. prawa polityczne, których dotychczas były pozbawione kobiety we Francji. Rasa romańska jest, jak wiadomo, najbardziej konserwatywna ze wszystkich ras europejskich w zakresie równouprawnienia kobiet. Na terenie Hiszpanii i Portugalii kobiety do dnia dzisiejszego są pozbawione praw wyborczych. We Włoszech i we Francji otrzymały prawa wyborcze dopiero po wojnie ostatniej. W tym wiec punkcie nowa konstytucja francuska różni się zasadniczo od poprzedniej.

2. Dalej Deklaracja proklamuje uroczyście kwestionowane dotychczas przeważnie przez ekonomistów i polityków francuskich prawo do pracy każdego człowieka. Każdy bezrobotny ma prawo domagać się od państwa, by mu dało pracę. Prawo to nie jest uznane ani w Ameryce, ani w Anglii, a umieszczenie go w konstytucji francuskiej świadczy wyraźnie o wpływie konstytucji radzieckiej. Tym bardziej, że Deklaracja łączy prawo do pracy z obowiązkiem pracy.

3. Dalej Deklaracja proklamuje uroczyście prawo do strajku. Wprawdzie Deklaracja dodaje, że prawo to powinno być wykonywane w ramach ustaw. Niemniej jednak sama zasada prawa do strajku stanowi zupełne novum na terenie konstytucyjnym. Rozstrzyga ona jednocześnie na korzyść urzędników trwający od dawna we Francji spór, czy urzędnicy państwowi mogą tworzyć syndykaty.

4. Deklaracja proklamuje dalej prawo robotników do udziału w określaniu warunków pracy, a także w sposobie prowadzenia przedsiębiorstwa. Zasada ta stanowi jeden z zasadniczych postulatów

w kierunku socjalizacji pracy i socjalizacji przedsiębiorstw. Nie jest ona uznawana ani w Ameryce, ani w Anglii. Proklamowanie tej zasady w konstytucji wysuwa Francję na czoło krajów postępowych w Europie Zachodniej.

5. Deklaracja proklamuje dalej, że wszelkie przedsiębiorstwo, które uzyskuje charakter narodowej służby publicznej albo monopolu faktycznego, powinno stanowić własność wspólnoty. Jakże daleko jesteśmy od Deklaracji Praw z 1789 r., która głosiła: „Własność jest prawem nietykalnym i świętym". Przyznać jednak należy, że nowa zasada została zrealizowana we Francji w formie bardzo umiarkowanej. Niemniej jednak sama zasada stanowi novum konstytucyjne w Europie Zachodniej.

6. Deklaracja proklamuje dalej, że Francja będzie się stosowała zawsze do przepisów prawa międzynarodowego. Deklaracja idzie nawet dalej, bo głosi, że Francja godzi się na ograniczenie swojej suwerenności, jeżeli to jest potrzebne do zabezpieczenia pokoju powszechnego. Clemenceau przewróciłby się w grobie, gdyby tę zasadę przeczytał. Zwalczał on bowiem uparcie tendencję Wilsona do stworzenia efektywnej Ligi Narodów w połączeniu z ograniczeniem suwerenności każdego ze swych członków. Stanowisko obecne Francji w tym ważnym punkcie świadczy, że Francja gotowa byłaby zrzec się prawa „veto" na terenie Organizacji Narodów Zjednoczonych.

7. Wreszcie Deklaracja proklamuje, że Francja zamierza stosować w swych koloniach te same zasady i stać na stanowisku równych praw i równego dostępu do urzędów wszystkich ludzi, znajdujących się w ramach państwa francuskiego. W tym kierunku idzie powołanie w nowej konstytucji Zgromadzenia Unii Francuskiej, złożonego w połowie z reprezentantów metropolii, a w połowie z reprezentantów ludów kolonialnych.

3. *Prezydent Republiki.*

Twórcy obecnej konstytucji francuskiej zdawali sobie sprawę z wadliwego funkcjonowania „rządów gabinetowch" we Francji przedwojennej. Ale inne wnioski wyciągała stąd prawica katolicka (Mouvement républicain populaire), a inne lewica (socjaliści i komuniści). Prawica dążyła do wzmocnienia władzy Prezydenta w kierunku systemu amerykańskiego. Lewica przeciwnie, chciała osłabić jeszcze bardziej władzę Prezydenta. Obawiała się cezaryzmu demokratycznego. Bo cień de Gaulle'a krążył nad głowami twórców konstytucji. Godziła się natomiast lewica na wzmocnienie stanowiska Rządu i przeprowadziła swój punkt widzenia (o czym niżej).

Osłabienie władzy Prezydenta w nowej konstytucji wyraża się głównie w skasowaniu prawa Prezydenta do rozwiązania Izby poselskiej (za zgodą Senatu), co nie ma większego znaczenia praktycznego, skoro zważymy, że Prezydent francuski tylko jeden raz z tego

prawa skorzystał (Mac Mahon w 1877 r.). Także dysponowanie siłą zbrojną zostało odjęte Prezydentowi.

Prezydent republiki jest obecnie, jak poprzednio, wybierany na 7 lat przez parlament. Może być wybrany ponownie tylko jeden raz. Członkowie dynastii panujących we Francji nie mogą być wybierani na Prezydenta.

Władza prawna Prezydenta występuje w trzech kierunkach: 1. ustawodawczym, 2. wykonawczym i 3. sądowym.

W kierunku ustawodawczym przysługuje Prezydentowi prawo „veto" zawieszającego w stosunku do ustaw uchwalonych przez parlament. Może skorzystać z tego prawa w ciągu dni 10, w takim wypadku ustawa musi być ponownie rozpatrzona przez parlament. Jeżeli Prezydent nie skorzysta z prawa „veto", powinien promulgować ustawę w ciągu 10 dni.

W kierunku rządowym do Prezydenta należy: 1. reprezentowanie państwa na zewnątrz, 2. ratyfikacja traktatów, przy czym niektóre traktaty (traktaty pokojowe, gospodarcze, powodujące zmianę granic) mogą być ratyfikowane tylko na podstawie ustawy, 3. mianowanie ministrów i innych wyższych urzędników (wymienionych w konstytucji), 4. przewodnictwo w Radzie Obrony Narodowej, zachowując tytuł szefa armii. Jak widzimy — w zestawieniu z konstytucją przedwojenną — zostały skreślone dwie atrybucje: 1. wykonywanie ustaw, 2. dysponowanie siłą zbrojną. Atrybucje te przeszły na premiera. Każdy akt państwowy Prezydenta musi być kontrasygnowany przez premiera i odnośnego ministra.

Najmniejsze prawa przysługują Prezydentowi w dziedzinie władzy sądowej, a to ze względu na uznaną zasadę niezawisłości sędziów przy wykonywaniu swego zawodu. Jednakże i w dziedzinie sądowej przysługują Prezydentowi pewne uprawnienia. Prezydent przewodniczy Radzie Najwyższej Sądownictwa (Conseil Supérieur de la Magistrature). Ma prawo mianowania sędziów i prawo łaski, jednakże na wniosek Rady Najwyższej Sądownictwa.

Prezydent jest odpowiedzialny tylko w wypadku zdrady stanu, przy czym oskarżać go może tylko Zgromadzenie Narodowe (czyli Izba poselska), a sądzić — specjalny Trybunał Stanu, wybierany przez Zgromadzenie Narodowe (Haute Cour de Justice).

Zastępcą Prezydenta Republiki jest przewodniczący Zgromadzenia Narodowego.

4. *Parlament.*

Władza ustawodawcza znajduje się w ręku parlamentu, złożonego z dwóch izb: 1. Zgromadzenia Narodowego (Assemblée Nationale) i 2. Rady Republiki (Conseil de la République).

Zagadnienie dwuizbowości stanowiło najbardziej sporną kwestię przy uchwalaniu konstytucji francuskiej. Prawica katolicka

była za dwuizbowością, socjaliści i komuniści byli przeciw. Pierwszy projekt konstytucji, uchwalony głosami socjalistów i komunistów, został odrzucony w referendum narodowym w maju 1946 r. Nowa Konstytuanta zawarła w sprawie dwuizbowości kompromis 3 stronnictw tej treści: będzie izba druga, ale nie będzie miała żadnej poważniejszej władzy. Kompromis ten został przyjęty przez naród bez entuzjazmu, ale został przyjęty (ok. 9.000.000 za Konstytucją, ok. 8.000.000 przeciw, ok. 8.000.000 wstrzymujących się).

Zgromadzenie Narodowe jest wybierane przez głosowanie powszechne, równe, bezpośrednie i tajne, bez różnicy płci. Rada Republiki jest wybierana przez ciała samorządowe, gminne i departamentalne.

Każda z obu izb sama się konstytuuje, wybiera swoje prezydium, układa swój regulamin oraz sprawdza ważność wyborów dokonanych. Członkowie obu izb korzystają z nietykalności poselskiej. Sesja obu izb odbywa się równocześnie. Parlament nie jest zwoływany przez Prezydenta, tylko zbiera się z samego prawa na doroczną sesję w drugi wtorek stycznia. Przerwa w obradach nie może przekraczać w sumie 4 miesięcy.

Główne zadanie parlamentu polega na tworzeniu ustaw. Konstytucja zastrzega nawet, że władza ta nie może być delegowana. Wyklucza to możliwość wydawania dekretów z mocą ustawy, które były tak często stosowane w okresie przedwojennym.

Prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje premierowi oraz członkom parlamentu. Projekty ustaw przechodzą najpierw przez Zgromadzenie Narodowe. Następnie Rada Republiki może w okresie 2 miesięcy zająć stanowisko w tej sprawie. W razie poprawek lub odrzucenia projektu przyjętego przez Zgromadzenie Narodowe, to ostatnie ma głos decydujący, jeżeli poprawki izby drugiej odrzuci większością ustawowej liczby posłów.

Drugim ważnym prawem parlamentu jest wybór Prezydenta Republiki na okres 7 lat.

Wojna może być wypowiedziana tylko uchwałą Zgromadzenia Narodowego po wysłuchaniu opinii Rady Republiki.

Prezydent Republiki oraz ministrowie mogą być, w razie naruszenia ustawy, oskarżeni przez Zgromadzenie Narodowe. Sądem jest specjalny Trybunał Stanu. Odpowiedzialność polityczna ministrów istnieje tylko przed Zgromadzeniem Narodowym (w poprzedniej konstytucji istniała także przed Senatem).

5. *Rząd*.

Premiera i ministrów mianuje Prezydent Republiki, ale nie może o tym sam decydować. Prezydent zrazu tylko desygnuje premiera i dopiero wówczas, gdy premier, po przedłożeniu programu w Zgro-

madzeniu Narodowym, otrzyma votum zaufania większością ustawowej liczby posłów, Prezydent może go mianować premierem. Na wniosek premiera Prezydent mianuje innych ministrów.

Ponieważ najsłabszą stroną przedwojennego ustroju politycznego Francji były częste kryzysy gabinetowe, przeto obecna konstytucja przewiduje pewne zastrzeżenia i hamulce pod tym względem, a mianowicie:

1. Kwestia zaufania może być postawiona na porządku dziennym Zgromadzenia Narodowego tylko przez premiera, po przeprowadzonej dyskusji na Radzie Ministrów,

2. Votum nieufności może być uchwalone tylko większością ustawowej liczby posłów,

3. Jeżeli w okresie 18 miesięcy nastąpią dwa kryzysy gabinetowe, Prezydent Republiki może rozwiązać parlament na podstawie decyzji Rady Ministrów, powziętej po wysłuchaniu opinii przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego. W tym wypadku gabinet urzęduje dalej z wyjątkiem premiera i ministra spraw wewnętrznych. Premierem zostaje przewodniczący Zgromadzenia Narodowego, który desygnuje ministra spraw wewnętrznych w porozumieniu z Prezydium Zgromadzenia Narodowego. Nowe wybory muszą nastąpić w okresie 20 — 30 dni od dnia rozwiązania.

Konstytucja głosi, że premier zapewnia wykonanie ustaw. Mianuje on na wszystkie stanowiska cywilne i wojskowe z wyjątkiem tych, które zostały zastrzeżone dla nominacji Prezydenta. Zapewnia on kierownictwo sił zbrojnych i koordynuje wykonanie obrony narodowej, przy czym akty urzędowe premiera muszą być kontrasygnowane przez odnośnego ministra.

Ministrowie są odpowiedzialni solidarnie przed Zgromadzeniem Narodowym za politykę ogólną gabinetu oraz indywidualnie za swoje akty osobiste. Za przestępstwa popełnione przy wykonywaniu swoich funkcyj odpowiadają przed Trybunałem Stanu, przy czym oskarża Zgromadzenie Narodowe.

6. Władza sądowa.

Konstytucja tworzy nowe ciało sądowe, mianowicie Radę Najwyższą Sądownictwa (Conseil Supérieur de la Magistrature), złożone z 6 członków wybranych przez Zgromadzenie Narodowe spoza swego grona, 4 sędziów wybranych na terenie sądownictwa i 2 członków mianowanych przez Prezydenta. Przewodniczy Prezydent Republiki, zastępuje go Minister sprawiedliwości. Ta Rada Najwyższa kieruje administracją wymiaru sprawiedliwości, stawia wnioski przy nominacji sędziów i przy wykonywaniu prawa łaski przez Prezydenta.

7. *Rada Gospodarcza.*

Konstytucja przewiduje utworzenie Rady Gospodarczej (Conseil Economique), której skład określi ustawa zwykła i której zadaniem będzie opiniowanie projektów ustawodawczych w dziedzinie gospodarczej jeszcze przed obradami Zgromadzenia Narodowego. Także Rada Ministrów, przed ustaleniem narodowego planu gospodarczego, obowiązana jest wysłuchać opinii Rady Gospodarczej.

8. *Administracja lokalna.*

W zakresie administracji lokalnej konstytucja nie wprowadza żadnych zmian, ani też nie głosi nowych zasad. Stwierdza tylko, że związki terytorialne administrowane są swobodnie przez rady wybierane na zasadzie głosowania powszechnego. Konstytucja zapowiada rozszserzenie wolności gminnych i departamentalnych, przy czym ustawy mogą przewidywać dla wielkich miast odmienny sposób organizacji i funkcjonowania, aniżeli dla małych gmin. Wreszcie konstytucja przewiduje, że przy organizacji lokalnych organów administracji rządowej należy dążyć do zbliżenia administracji do administrowanych.

9. *Unia Francuska.*

Konstytucja tworzy nowe organy, reprezentujące całość imperium francuskiego, nazwanego Unią Francuską (Union Française).

Prezydentem Unii Francuskiej jest Prezydent Republiki. Poza tym do organów centralnych Unii Francuskiej należą: 1) Wysoka Rada i 2) Zgromadzenie.

Wysoka Rada Unii Francuskiej (Haute Conseil de l'Union Française) składa się z reprezentantów każdego z państw stowarzyszonych (Tunis, Marokko, Anam, Kambodża, Laos, Tonkin). Zadaniem Wysokiej Rady jest udzielanie pomocy Rządowi w ogólnym kierownictwie Unią Francuską.

Zgromadzenie Unii Francuskiej (Assemblée de l'Union Française) składa się w połowie z członków reprezentujących metropolię, a w połowie z członków reprezentujących departamenty i terytoria zamorskie oraz państwa stowarzyszone. Zgromadzenie wydaje opinie na wniosek Zgromadzenia Narodowego, Rządu francuskiego lub państw stowarzyszonych. Może także z własnej inicjatywy wysuwać propozycje, skierowane do Zgromadzenia Narodowego, Rządu lub Wysokiej Rady. Prezydent może w terytoriach zamorskich — na wniosek Rady Ministrów, po uprzednim zaopiniowaniu przez Zgro-

madzenie Unii Francuskiej — wydawać dekrety z mocą ustawy (wyjątek od ogólnej zasady, że tylko parlament może tworzyć ustawy).

10. Komitet Konstytucyjny.

Konstytucja francuska tworzy nowy organ, powołany do badania zgodności ustaw z konstytucją, mianowicie Komitet Konstytucyjny (Comité constitutionnel). Składa się on z 7 członków wybranych przez Zgromadzeniee Narodowe i 3 członków, wybranych przez Radę Republiki, pod przewodnictwem Przydenta Republiki.

Prezydent Republiki łącznie z przewodniczącym Rady Republiki (popartym przez większość Rady Republiki) mogą postawić wniosek o zbadanie, czy uchwalona przez parlament ustawa jest zgodna z Konstytucją.

Jeżeli Komitet Konstytucyjny dojdzie do wniosku, że ustawa jest niezgodna z Konstytucją, odsyła on uchwaloną ustawę do Zgromadzenia Narodowego w celu ponownego rozważenia. Jeżeli Zgromadzenie Narodowe podtrzymuje swoją uchwałę poprzednią, ustawa nie może być ogłoszona przed dokonaniem rewizji konstytucji w odnośnym punkcie.

11. Rewizja Konstytucji.

Rewizja obecnej Konstytucji jest o wiele bardziej skomplikowana, aniżeli rewizja konstytucji poprzedniej.

Przede wszystkim potrzeba rewizji powinna być uchwalona większością ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego.

Po upływie co najmniej 3 miesięcy musi nastąpić ponowna uchwała powyższą większością, chyba że Rada Republiki uchwali tę samą rezolucję większością absolutną.

Potem następuje opracowanie konkretnego projektu przez Zgromadzenie Narodowe i przyjęcie w sposób przewidziany dla ustaw zwykłych.

Potem następuje referendum, chyba, że projekt został przyjęty przez Zgromadzenie Narodowe większością 2/3 głosów, albo przez obie izby większością 3/5 głosów.

Skasowanie drugiej izby nie może nastąpić inaczej, jak za zgodą Rady Republiki lub w drodze referendum.

Republikańska forma rządu nie może być przedmiotem rewizji Konstytucji.

12. Zakończenie.

Nowa Konstytucja francuska została przyjęta bez entuzjazmu. Nie należy stąd wyciągać ujemnych wniosków co do jej trwałości. Entuzjazm narodów nie jest gwarancją trwałości Konstytucji. Na

terenie francuskim najwięcej entuzjazmu wywołała Konstytucja jakobińska z 1793 r. Nie weszła nigdy w życie. Najmniej entuzjazmu wywołała Konstytucja prowizoryczna z 1875 r. Trwała 65 lat.

Obecna Konstytucja ma wiele cech oryginalnych. Jest ciekawą próbą utrzymania systemu „rządów gabinetowych", z równoczesnym ograniczeniem nadużyć tego systemu. Jest ciekawą próbą osłabienia władzy Prezydenta z równoczesnym wzmocnieniem władzy Rządu, który w pewnych wypadkach może decydować o rozwiązaniu parlamentu.

Nowa Konstytucja jest kompromisem. Ale pamiętajmy, że istotą demokracji jest kompromis. Kompromis wewnątrz partii. I kompromis między partiami.

STANISŁAW SROKOWSKI

PODSTAWY I RACJE PODZIAŁU ADMINISTRACYJNEGO PAŃSTWA

Gdy mniej więcej w połowie roku 1945 stała się w Ministerstwie Administracji Publicznej aktualną sprawa opracowania nowego podziału państwa na województwa, podstawową dyrektywą, podaną wówczas przez czynniki autorytatywne, było tworzenie jednostek co do obszaru średnich, przy tym, gdy idzie o liczbę mieszkańców i zasobność materialną, dość sobie równych.

W związku z tym w biurze Referatu Podziału Administracyjnego Państwa rozpoczęły się studia, które po 6 miesiącach doprowadziły do opracowania projektu w dwóch alternatywach. Uwzględniając warunki terenowe, możliwości komunikacyjne obecne i te, które mogą zaistnieć w najbliższej przyszłości, a dalej stosunki gospodarcze i demograficzne, oraz bieżące potrzeby administracji, jeden z tych projektów wyłonił 21 centrów, które mogłyby stanowić punkty zaczepienia dla organizacji województw, drugi zaś 19. Zatem w pierwszym wypadku, można było, łącznie z miastami Warszawą i Łodzią, stanowiącymi już województwa grodzkie, zaprojektować 23 urzędy II instancji, w drugim zaś 21. Owa praca, obejmująca całość obecnego terytorium Państwa, nie miała oczywiście charakteru rzeczy rozstrzygającej już definitywnię zagadnienie podziału, ale stanowiła tylko podstawę do dyskusji dla czynników administracyjnych. Nie mniej jednak wieści o dokonywanych studiach przedostały się przez prasę stołeczną do wiadomości ogółu i wywołały wymianę poglądów na ten temat, czego wyrazem są m. in. artykuły dyskusyjne umieszczone w Nr. 4/6 i 7/8 „Gazety Administracji", a to dr. Jana Natansona-Leskiego „W sprawie podziału administracyjnego Państwa", oraz dr. Jerzego Langroda i dr. Stanisława Leszczyckiego: „Uwagi o projekcie nowego podziału administracyjnego Państwa".

Nad tymi artykułami chcemy się zastanowić i przedyskutować zawarte tam myśli. — Na wstępie zaznaczamy jednak, że ta dyskusja postronnie tylko zahaczać może o wspomniane wyżej prowizoryczne projekty, opracowane w Ministerstwie Administracji Pu-

blicznej, bo autorzy artykułów szczegółowo nie zapoznali się ani z samymi projektami, ani też materiałem, na którym się one opierają.

Rozprawka Dr. Leskiego aczkolwiek pełna odległych historycznych refleksów dotyka więcej praktycznie samego meritum sprawy, gdy rzecz ob. ob. Dr. Langroda i Dr. Leszczyckiego jest napisana raczej jako przestroga dla czynników projektujących i jako apologia podziału na wielkie całości, które posłużyćby mogły do rozbudowy samorządów terytorialnych w formacie wojewódzkim. A zatem poleca to właśnie, czego projektującym zalecono unikać.

Dr. Leski więcej intuicyjnie, niż na podstawie szczegółowych dociekań, choćby tylko z dziedziny komunikacji, widzi na obszarze państwa szesnaście ośrodków dość żywotnych, aby mogły się stać siedzibami urzędów administracyjnych II instancji. Ośrodkami tymi według niego są następujące miasta: Warszawa, Białystok, Lublin, Rzeszów, Kielce, Katowice, Wrocław, Legnica, Poznań, Kalisz, Łódź, Bydgoszcz, Szczecin, Gdańsk i Olsztyn. Jest przeciwnikiem nadawania Łodzi charakteru osobnego województwa istniejącego na podobieństwie województwa stołecznego. Ostatecznie godzi się jednak na stan już wytworzony, czyli ewentualnie na 17 urzędów administracyjnych II instancji. W porównaniu z projektem, opracowanym w Ministerstwie Administracji, u Dr. Leskiego tych ośrodków mamy przeto o 6 mniej, a to dlatego, że autor nie docenił roli Częstochowy, jako żywotnego centrum demograficzno - gospodarczego, wagi Opola i nie wyjaśnił sobie tych dążności, które rok temu panowały odnośnie obszarów przywarszawskich i mazowieckich, gdy tu obok województwa mazowieckiego chciano powołać do życia jeszcze oddzielne województwo warszawskie, z włączoną weń Warszawą, ewentualnie województwo warszawskie i oddzielne stołeczne, ale zawsze przy istnieniu jeszcze województwa mazowieckiego. Popełnił też ten błąd, iż uznał, iż Siedlce w korzystny sposób mogą być łączone komunikacyjnie z województwem białostockim, gdy rzecz ma się wprost przeciwnie. To połączenie jest tak samo złe, jak związek Siedlec i całego południowego Podlasia z Lublinem. Siedlce natomiast wiążą się łatwo z Warszawą, ale ponieważ takie rozszerzanie województwa warszawskiego (aż po Brześć nad Bugiem) kolidowałoby z podstawową dyrektywą stwarzania województw średnich, stąd powstał pomysł woj. siedleckiego, tak jak na północy woj. suwalskiego, — tu znowu ze względu na odludny i eksponowany charakter tego północnego leśnego kąta Rzeczypospolitej. Oba wzmiankowane województwa mają charakter specjalny i są jakby średniowiecznymi marchiami ad hoc założonymi. Nie potrzebują też być one tak pełnowydziałowymi, jak inne w Polsce zachodniej lub centralnej. W drugiej alternatywie województwo suwalskie znika, podobnie jak na zachodzie województwo opolskie złączone z Katowicami i legnickie zwiększające obszar wrocławskiego.

Jak widać z powyższego, różnice między projektami opracowanymi w Ministerstwie Administracji w referacie Podziału Państwa, a tym, co chce mieć Dr. Leski, w istocie ograniczają się do województwa częstochowskiego. Zresztą same tylko stosunkowo drobne dyferencje, które istoty rzeczy nie atakują. Jeżeliby jednak istniało województwo kaliskie, które chce mieć Dr. Leski, to siłą rzeczy musiałoby powstać także województwo częstochowskie, gdyż obu tym formacjom, poza wszystkim, co mają dać na miejscu ludności pod względem administracyjnym, przypada także doniosła rola przesuwania na zachód sfery polskiego — w właściwym tego słowa pojęciu — odczuwania rzeczywistości politycznej i historycznej kraju. Nie jest zaś to wszystko jedno, czy granica danej jednostki administracyjnej w pasie, który przez wieki całe dzielił, a nie łączył, sąsiednie państwa i narody, przesuwa się w kierunku z wschodu na zachód, jak to się stało w naszym projekcie odnośnie Śląska w kombinacji z województwem częstochowskim i kaliskim, — czy też odwrotnie z zachodu na wschód, jak to sobie znowu niektórzy życzą np. co do Bielska i Białej, chroniąc się w tym razie za racje czysto materialistyczne; te decyzje muszą zapadać sub specie aeternitatis, nie zaś bieżącej wygody współczesnych.

Jako wzgląd naczelny w tym wypadku w grę wchodzić powinien interes ogólno-państwowy i moralny narodu polskiego pojęty na dalszą metę. Dodajmy też równocześnie, że nie ma głębszych podstaw czysto tylko mechaniczne skupianie razem — bez wyboru i analizy — wszelkich obszarów przemysłowych, bo między nimi istnieją nieraz różnice bardzo głębokie.

Podniesione tu myśli wymagają jednak jeszcze paru słów wyjaśnienia, inaczej bowiem mimo swojej prostoty i oczywistej słuszności, mogłyby być pojęte nie tak, jakbyśmy tego pragnęli. Wszak quot capita tot sensus.

Oto na rubieżach polsko-niemieckiego przenikania się wpływów i poglądów na świat, życie i ludzi wszelkie przesuwanie granicy, choćby takiej nawet tylko, jak miasta lub powiatu z zachodu na wschód, to równoczesne, aczkolwiek niekiedy mimowolne, torowanie drogi światopoglądowi urobionemu na podstawie ideologii niemieckiej. Odwrotnie zaś jest wówczas, gdy tereny zachodnie, poddane długotrwałemu oddziaływaniu niemczyzny, wchodzą koleją losów w orbitę wpływów polskiej ideologii i polskiego odczuwania rzeczywistości. Gdy w pierwszym razie, t. j. w wypadku wcielania obszarów wschodnich do poniemieckich, ideologia polska, chcąc istnieć, skazana jest na staczanie powszechnej, ciągłej i upartej, aczkolwiek bardzo niepozornie wyglądającej walki, z nacierającymi zewsząd światopoglądem niemieckim, — a nacierać on musi, bo wszelka walka i ekspansja stanowi właśnie jego istotną treść, — to w drugim wypadku, gdy nie ma tego majoryzowania przez otocze-

nie, sytuacja staje się diametralnie inna. Nie polska, lecz niemiecka ideologia znajduje się wówczas w pozycji obronnej i to z reguły złej. Nie może schować się za obnoszony przez siebie i żywo odczuwany kompleks wyższości i z niego osądzać świat i ludzi, bo otoczenie tak dominuje nad nieliczną grupą ideologiczną niemiecką, skazaną w dodatku na ścisłą symbiozę ze słowiańską, że po krótkiej serii prób wyodrębniania się wycofuje się ona z walki i godzi na nowy układ stosunków w świecie idei.

W konkretnym znowu wypadku Bielska i Białej, który exempli causa chcemy szerzej omówić, bo takich spraw w Polsce jest wiele i one źle lub dobrze załatwione, rozstrzygną przy podziale państwa, czy ono z niego wyciągnie korzyść lub nie, chodzi poza tym jeszcze i o inną sprawę. Mianowicie o to, czy wejście Białej i jej powiatu do Śląska przynosi Polsce, jako całości, materialnie zmianę stosunków na lepsze, czy też nie. Otóż naszym zdaniem perspektywy takiej melioracji nie widać. Niewątpliwie przemysł bialski jest podobny do bielskiego, przy czym nic nie przeszkadza iść nawet dalej na polu szukania związków i twierdzić, że przemysł Andrychowa, Kęt i Żywca jest również podobny do bielskiego. Można też i z tego faktu wyciągnąć wnioski podobne do tych, jakie wyciągnęli Niemcy w czasie okupacji, przydzielając wszystkie te strony do Śląska, ale na tym koniec. Nie zmienia się przez to zgoła faktu, że przemysł Górnego Śląska to przemysł ciężki, a przemysły bielski i bialski i otoczenia choćby tak dalekiego, jak Żywiec i Andrychów, to przemysł lekki, tekstylny i metalowy. Dopiero za Olzą spotykamy stosunki inne, a mianowicie Trzyniec. On jednak jest fragmentem innego całkiem obszaru przemysłowego, a mianowicie Morawsko-Ostrawskiego, znowu mającego charakter przemysłu ciężkiego i ze Śląskiem Cieszyńsko-Bielskim luźno tylko zespolonego. Ten właśnie moment stanowi najgłębsze podłoże nieporozumień czesko-polskich na Zaolziu. Nie jest zaś obojętne, czy pewien przemysł zakwalifikujemy jako ciężki, a inny jako lekki, średni lub specjalny. Między nimi istnieją nie mniejsze różnice, jak między rolnictwem a ogrodnictwem, aczkolwiek obie te formy uprawy opierają się na tej samej podstawie, t. j. ziemi. Przemysł ciężki, to nade wszystko olbrzymia masa prymitywnej pracy fizycznej, kierowanej przez nieliczny zespół fachowy, gdy znowu przemysł lekki, to wielka suma inwencji i wielorakiej kombinacji, która zbiega aż do najniższych szczebli pracowniczych. Inna mentalność i inne odnoszenie się do warsztatów pracy jednej i drugiej grupy. Górnika lub hutnika zastąpić łatwo. W Afryce w kopalniach nad rz. Limpopo lub Kimberley przy odbudowie złóż diamentowych, nawet na tak głębokich poziomach jak 2600 m. poniżej powierzchni, pracują w charakterze górników miejscowi Murzyni lub importowani Hindusi nie gorzej od białych Afrykanderów, gdy tkacza tak szybko zastąpić się nie daje. Przywiezienie grupy tka-

czy z zagranicy i osadzenie jej w Łodzi i w okolicy było pierwszym niezbędnym warunkiem stworzenia tam przemysłu tekstylnego. Nawet zatem nie węgiel i nie włókno, bo ani jednego ani drugiego tam nie ma, tylko człowiek i to w 100%. Podobnie działo się i w innych stronach Europy i świata. Robotnika przy specjalnej obrabiarce też tak szybko zastąpić się nie daje, ani też pracownika przemysłu specjalnego więcej skomplikowanego, niż przemysł ciężki. Łączenie przeto Białej z Bielskiem, a obydwóch tych miast i ich otoczenia z Górnym Śląskiem, jest działaniem niecelowym i ani jednej ani drugiej stronie niepotrzebnym na jej drodze rozwojowej.

Trzeba się zgodzić i z tym, że Śląsk Cieszyński z nazwy tylko jest Śląskiem, szczególnie zaś Śląskiem Górnym, jak go chciała widzieć nasza administracja przed r. 1939. Jest to kraj zupełnie inny niż ten, na który przez 200 lat wywierał wpływ system pruski. Na Śląsku Cieszyńskim i na jego linii rozwojowej ciążyła niewątpliwie administracja niemiecka dóbr habsburskich, t. z. Komora arcyksiążęca, ale wpływy jej oceniane nawet najbardziej pesymistycznie nie pozwalają utożsamiać się nigdy z tym, co na polu walki z polskością dokazywały Prusy, systematycznie i planowo ją trzebiąc i rozkładając. Na czele tej niecnej roboty, gdy idzie o podstawowe jej fazy, szedł tam zawsze kościół przez centrowe organizacje, skupiając w sobie bodaj czy nie 3/4 ogółu duchowieństwa. Przy pobożności ludu śląskiego, wpływy ich przenikały aż do głębi całą masę etniczną polską i pod względem narodowym dezorientowały ją zupełnie. Taki prałat Uhliczka, który w r. 1921 w czasie III powstania górnośląskiego był głównym i naczelnym przewódcą Niemców górnośląskich i stronę niemiecką firmował nawet na zewnątrz przy wszystkich układach, jest w Cieszyńskim w sferze duchowieństwa katolickiego nie do pomyślenia, nie mówiąc już o tamtejszych polskich protestantach. Ci zawsze wysoko nieśli sztandar Polski i na zewnątrz wyznawali ją śmiało i wszędzie. Był to zgoła inny świat pojęć i dążeń, tak bliski ziemi krakowskiej, że prawie stanowiący jej dalszy ciąg ku zachodowi, świat pragnący gorąco z tą ziemią związków i zawsze jej oddany w złej i dobrej doli. Każdemu Polakowi wystarczało też pobyć tylko na tej ziemi kilka tygodni, np. w takim Ustroniu, Skoczowie, Wiśle lub Istebnej, i tam zetknąć się z miejscową ludnością, aby widzieć, jak silnie tu Polska ugruntowana w każdej polskiej duszy. Bielsko i poniekąd jego powiat, choć wcale nie w całości, stanowi w tym względzie wyjątek. W jego zasobnych i antysemickich Niemcach i ich adherentach nagromadziło się tyle niechęci do Polski, choć w pewnych okresach tajonej, że te nastroje przysłoniły sobą skłonności wsi cieszyńskiej, a także potrafiły zachować bodaj częściowy wpływ na Cieszyn, gdy idzie o konserwowanie tam spadku po Niemcach z Komory arcyksiążęcej. Otóż petryfikowanie tego stanu przez nas droga pozostawienia Bielska w spokoju, a co więcej, przez po-

zwolenie mu na penetrację terenów tak rdzennie polskich jak te, które leżą między Białą a Sołą, nie wydaje się nam zgodnym z interesami polskiego Państwa i demokracji. Niemieckość Bielska powinna być rozbita raz na zawsze, nie zaś uprzywilejowana. Teraz zaś łatwiej da się wykonać, niż kiedyindziej. Jeżeli przeto z tych lub innych przyczyn byłoby to niemożliwością, aby już teraz połączyć całe Cieszyńskie z województwem krakowskim, to przynajmniej Bielsko ze sporą częścią jego powiatu powinno znaleźć się w roli obszaru przyłączonego. Z kolei po pewnym czasie mogłaby ulec włączeniu reszta powiatu, a wreszcie i powiat cieszyński.

To byłoby owe głęboko obmyślane zacieranie granic rozbiorowych i innych, jakie dotąd dzielą Polskę na odrębne części, nieraz nawet na przekór temu, co daje fizjografia.

Omówiliśmy szerzej powyższe dwie sprawy, aby dać świadectwo temu, że i na wszystkich innych odcinkach pracowaliśmy z pewną myślą nie zaś mechanicznie, interesując się tylko stroną materialną owych kwestii tak bardzo politycznych i tak dalekosiężnych swoimi powiązaniami. Jeżeli tedy Dr. Leski wielokrotnie doszedł do podobnych jak my wniosków w zakresie podziału, to dlatego tylko, że również i on stanął na gruncie koordynacji przeszłości i teraźniejszości z przyszłością. Poza tym zrozumiał:

że tworzone województwa mają na celu tak potrzebną ogółowi ludności decentralizację władzy państwowej;

że im ten podział będzie racjonalniejszy, tym łatwiej będzie i innym resortom do niego się dostosować, boć przecież administracja ogólna nie stoi sama;

że rubieży fizjograficznych na terenach Polski jest mało i że tych, które są, nie trzeba gwałcić, jak to zrobili w 1938 r. ci, którzy, uskuteczniając częściowe przesuwanie granic kilku województw, mieli odwagę wbrew fizjografii powiaty konecki i opoczyński wyrwać ze składu województwa kieleckiego i przydzielić je do łódzkiego;

że wybitne znaczenie przy podziale ma czynnik komunikacyjny;

że powinna wprawdzie obowiązywać co do tworzonych województw równomierność ich co do obszaru, ludności i zasobów, ale że są jeszcze względy inne, jak choćby tylko eksponowane położenie, lub komunikacja, które w drodze wyjątku każą niekiedy odstąpić od zasady;

że nie jest sprawą podstawową, czy stolica województwa będzie np. w Kielcach czy w Radomiu, ale że to jest ważne, aby obszar województwa kieleckiego jako całość fizjograficzna, jedna z nielicznych w Polsce, został zachowany.

I tego rodzaju słusznych zapatrywań Dr. Leski w krótkiej rozprawce podaje sporo, choć nie zawsze ściśle konkretyzując swoje myśli. Jednej jednak sprawie poświęca więcej słów i uwagi, a mianowicie czynnikowi demograficznemu, który, rzecz prosta, powinien

być również obecny przy wszelkiej akcji podziału terytorialnego. Dr. Leskiemu chodzi o to, aby granicami administracyjnymi nie przecinać całości demograficznych, przy czym jako przykład nieroztropnego podziału cytuje Mazury i to, co się tam stało, gdy na zachodzie Działdowszczyzna weszła w skład woj. warszawskiego, względnie mazowieckiego, na wschodzie zaś powiaty ełcki, olecki i gołdapski przydzielone zostały do woj. białostockiego. Mazurzy jego zdaniem powinni być skupieni i utrzymani na jednym obszarze administracyjnym, chyba dlatego, aby zachowali swoje cechy językowe i duchowe, oraz swój niesłychanie ubogi dorobek kulturalny. Dr. Leski temu postulatowi poświęca nawet wzgląd na potrzebę zacierania granic poniemieckich. A zatem musi posiadać albo bardzo ważne do tego powody, albo, co jest prawdopodobniejsze, nie zna należycie i z bliska Mazurów, jak nie mniej t. z. problemu mazurskiego, który się Niemcom udało nam narzucić i którego wyżycia mieliśmy sposobność obserwować podczas plebiscytu w lipcu 1920 r. — Więcej na ten temat pisać jest tu trudno. Tyle jednak możemy powiedzieć, znając Mazurów i oddzielając od nich niezmiernie pilnie Warmiaków, — stanowiących grupę oddzielną, podobnie jak Powiślanie, — że nie pragną oni wcale sentymentalnego z nimi postępowania w ramach Polski i polskości, bo dążenia ich są zgoła inne, czego przykład dali w czasie ostatniej wojny światowej.

Nasze uwagi o podziale administracyjnym państwa na województwa nie stawiają kwestii apodyktycznie, lecz rozstrząsają tylko podstawy, na których ów podział trzeba zbudować, przy czym chodzi też i o to, aby w przyszłości, zabierając się do ważnej czynności ostatecznego na czas jakiś wytyczania granic administracyjnych, nie przystępowano do rzeczy jako do całkiem jeszcze niepoznanej, i nowej. Uwagi te nie oddają też zgoła osobistych poglądów piszącego na interesującą nas sprawę, bo osobiście jest on zwolennikiem większych i mniej licznych formacji administracyjnych II instancji, czego dowody składał już w r. 1929 jako członek Państwowej Komisji dla Usprawnienia Administracji, a także w studiach tej materii poświęconych. I tak w rzeczy, ogłoszonej w r. 1930 w „Przeglądzie Współczesnym" a omawiającej podział państwa na 7 obszarów, wyczytać można słowa następujące:

„Przewodnią myślą tego podziału, poza momentami natury politycznej i ekonomicznej, jest przeświadczenie, że dobrą administrację nie tyle tworzy gęste obstawianie całego obszaru państwa urzędami drugiej instancji (wojewódzkimi), ile, przy stosunkowo rzadszej sieci tych właśnie urzędów, odpowiedni poziom placówek instancji pierwszej (starostw) i, co niezmiernie ważne, odpowiednia ich gęstość".

„Zadaniem urzędu wojewódzkiego jest kontrola i organizacja pracy dokonywanej przez starostwo, zaś wojewody samego prócz tego

także kierowanie polityką powierzonego mu obszaru. Ale jeżeli ów obszar jest tylko fragmentem pewnego terytorium większego, na którym zachodzą identyczne procesy polityczne, działanie wojewody, jako czynnika mogącego mieć dodatni wpływ na politykę, ogromnie się zmniejsza. Akcja jednego wojewody w pewnych razach może nawet, mimo inspiracji władz centralnych, paraliżować działalność drugiego, skoro obaj bez porozumienia się będą traktować ten sam problem. Przez stworzenie większych obszarów administracyjnych, poddanych urzędom instancji drugiej, nie ucierpi zgoła kontrola i organizacja pracy, bo w razie powiększenia terytorium zwiększony aparat urzędowy pokona bez wątpienia wszelkie tego rodzaju trudności. Znosząc zaś cały szereg zbędnych urzędów wojewódzkich, za zaoszczędzone w ten sposób pieniądze możnaby powołać do życia bodaj kilkadziesiąt najkonieczniejszych starostw, dzieląc na części obszar tych powiatów, które obejmują ogromne przestrzenie 2.500 do 5.000 km^2 (pow. bielski na Podlasiu 4.989, pow. białostocki 3.118) i wykazują ludność dochodzącą nieraz 200.000, a bywa, że i 250.000 dusz. Każdy chyba przyzna, że starostwo o tych rozmiarach, zwłaszcza zaś w okolicach pozbawionych dobrej komunikacji, jest administracyjnym absurdem".

Starostwa obejmujące ponad 2.000 km^2 stanowczo powinny być dzielone, szczególnie dzisiaj, kiedy ludność tak bardzo tych urzędów potrzebuje, bo większą jest stratą dla ogółu, gdy część obywateli bezustannie wykonuje rabujące czas podróże, aby się dostać do urzędu, niż wydatek kilkuset tysięcy złotych rocznie, pokryty zresztą z nawiązką przez oszczędności poczynione na rozrzedzeniu urzędów II instancji. Na słuszność tych uwag patrzymy zresztą własnymi oczyma. Nikt nie może zarzucić po całorocznej obserwacji wojewodzie poznańskiemu, administrującemu 29 powiatami, że uczynił to gorzej, niż jego koledzy, mający tych powiatów o połowę mniej. Przy małych powiatach, względnie średnich, korzysta i ludność i Państwo.

Artykuł prof. Langroda i prof. Leszczyckiego, domagających się większych obszarów, tworzących województwa, nie przynosi przeto nic nowego w tej dziedzinie. Sprawy te już były omawiane w kraju wielokrotnie. Także i związek między dużymi obszarami a rozwojem miast prowincjonalnych jest znany. Nie mniej jednak po tej drodze upośledzenia owego rozwoju kroczymy dalej, komasując całą władzę w stolicy Państwa, posiadającego dlatego ciągle jeszcze ustrój wybitnie centralistyczny. Rozrost Warszawy, który, jak słusznie zaznaczają prof. Langrod i prof. Leszczycki, teraz właśnie powinien być więcej miarkowany, niż kiedykolwiek w przeszłości, dokonywa się wyraźnie ze szkodą miejskich ośrodków prowincjonalnych, a co za tym idzie i ze szkodą całego kraju.

Ale wracając do założeń, z których wyszliśmy, stwierdzamy, iż wyszukane i ocenione przez nas ośrodki, krystalizujące życie gospo-

darcze i intelektualne na obszarach Państwa, albo też centra uzdolnione do ich krystalizacji, choćby tylko z racji swojego położenia, nie koniecznie jeszcze muszą być bazami władz II instancji. Nic nie przeszkadza, aby te obszary wraz z owymi ośrodkami wiązać w większe całości, które zresztą już istnieją. Bo czymże są owe delegatury, jakie poustanawiane zostały w takich województwach jak szczecińskie, posiadające delegaturę w Szczecinku, jak poznańskie z delegaturą w Gorzowie dla ziemi Lubuskiej, jak wrocławskie z delegaturą w Bolesławcu (wzgl. w Legnicy), jak katowickie z delegaturą w Opolu. Wszystkie te delegatury, — a tworzyć je można także na obszarach staropolskich, — wprawdzie tłumaczyć się dają jako akcja wstępna do kreacji nowych województw, ale również za etapy na drodze do komasacji obszarów administracyjnych w większe całości. Co się z nimi zaś stanie, albo co się stać powinno, okaże samo życie.

WŁODZIMIERZ ARCIEMONOWICZ

ZADANIA ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ W DZIEDZINIE KULTURY I SZTUKI

I.

W ustawodawstwie i w organizacji Państwa Polskiego znaczenie kultury i sztuki dla wychowania narodu, a tym samym dla budowy jego lepszej przyszłości, znalazło odbicie w strukturze aparatu państwowego. Obok szerokiego ujęcia zadań Państwa w dziedzinie oświaty, kultura i sztuka, traktowane przed wojną po macoszemu, znalazły orędownika a zarazem współczynnik twórczy w nowopowstałym Ministerstwie Kultury i Sztuki.

Jedną z cech zasadniczych Ministerstwa jest jego decentralizacja i zbliżenie do całego terenu Państwa przez stworzenie Wydziałów Kultury i Sztuki w Urzędach Wojewódzkich i odnośnych referatów w Urzędach Starościńskich. Stanowiska w tych działach administracji państwowej są obsadzane przez fachowców.

Zasada decentralizacji w działalności Ministerstwa Kultury i Sztuki znajduje dalej jeszcze bardziej głęboki wyraz w nawiązaniu bezpośredniego kontaktu i współpracy z organizacjami społecznymi, w pierwszym rzędzie ze związkami zawodowymi oraz w konsekwentnej akcji upowszechnienia kultury i sztuki wśród najszerszych mas ludności, dotychczas pod tym względem upośledzonych.

W ogólnonarodowym wysiłku nad odbudową Państwa i jego odrodzeniem Naród Polski uderza obcokrajowców, bliżej stykających się z nami, swoją potężną wolą życia i odbudowy. Ta siła życiowa i wola odrodzenia muszą objąć nie tylko materialną, lecz również duchową stronę życia, — jego kuturę i sztukę.

II.

Przejdziemy do bardziej szczegółowego zaznajomienia się z organizacją, zadaniami i metodą pracy Ministerstwa Kultury i Sztuki.

Ministerstwo Kultury i Sztuki zostało utworzone ustawą o Organizacji Administacji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 lipca

1944 roku, wydaną w Lublinie, przy czym uzyskało na początku, jak i inne oddziały administracji państwowej tytuł resortu, a więc „Resortu Kultury i Sztuki". W tym początkowym okresie wydziały resortu obejmowały: literaturę, teatr, muzykę i plastykę.

Ówczesna sytuacja przedstawiała się w ten sposób, że toczyła się jeszcze wojna, większa część terenu Rzeczypospolitej Polskiej znajdowała się pod barbarzyńską okupacją niemiecką, a stan polityczny trwał jeszcze w stadium krystalizacji. W tej sytuacji działalność aparatu państwowego, a w szczególności nie związanego bezpośrednio z prowadzeniem wojny, posiadała charakter ogólnikowy i poniekąd doraźny.

W miarę stabilizowania się ram organizacyjnych ogólno-administracyjnych, a w tym i resortu kultury i sztuki, resort ten wraz z innymi został ustawą z dnia 31 grudnia 1944 r. przemianowany na Ministerstwo, które rozpoczęło już akcję jednolitą i planową. Akcja ta z natury rzeczy — bo trwała jeszcze wojna,a Rząd Polski pozostawał w siedzibie tymczasowej w Lublinie — była ograniczona terenowo i skierowana przede wszystkim ku ratowaniu ocalonych po wojnie resztek kultury narodowej i ku zaspokojeniu głodu kulturalnego ludności terenów wyzwolonych po tak długiej i okrutnej okupacji.

Nowy etap w działalności Ministerstwa Kultury i Sztuki rozpoczął się z chwilą przeniesienia Rządu Polskiego z Lublina do Warszawy w drugiej połowie marca 1945 roku, poprzedzającego o 2 i pół miesiąca kapitulację Niemiec i zakończenie wojny w Europie.

Równocześnie został zakończony okres wstępny i prowizoryczny, tzw. „okres lubelski" i rozpoczął się nowy — obejmujący całokształt zagadnień kulturalnych i artystycznych na terenie Polski wyzwolonej i Ziem Odzyskanych.

W tym okresie, który można określić jako organizacyjno-twórczy, zasadniczymi założeniami, którymi kieruje się Ministerstwo w swej pracy, są następujące:

1) Rozwój i rozudowa kultury i sztuki pełnowartościowej, tj. takiej, która jedynie może być czynnikiem budowy nowego życia i wychowania nowego człowieka. Nie negując w zasadzie godziwej rozrywki, Ministerstwo jest zdania, że rozrywka zasługująca na poparcie, musi być wysoce kulturalna.

2) Upowszechnienie kultury i sztuki, tj. udostępnienie jej najszerszym warstwom ludności.

3) Uspołecznienie pracy kulturalno-artystycznej przez nawiązanie najściślejszego kontaktu i współpracy z organizacjami społecznymi i związkami zawodowymi, a w pierwszym rzędzie obejmującymi zawody twórcze i artystyczne. Ta zasada uspołecznienia jest stosowana tak w kierunku akcji twórczej w dziedzinie kultury i sztuki, jak i w kierunku całkowicie uświadomionej ich konsumpcji.

4) Popieranie twórczych wysiłków w społeczeństwie, a zwłaszcza jej objawów samorodnych.

Stosowanie wymienionych zasad w praktyce znajdzie wyraz w omówieniu podziału organizacyjnego Ministerstwa Kultury i Sztuki.

III.

Podział organizacyjny Ministerstwa Kultury i Sztuki przedstawia się w sposób następujący:

a) Gabinet Ministra Kultury i Sztuki obejmuje placówki następujące:

1. Sekretariat Ministra i Wiceministra.

2. Referat Prasowy, sporządzający biuletyny prasowe dla prasy, informacje prasowe dla Ministra i Wiceministra oraz dla poszczególnych Departamentów. Poza tym referat redaguje „Dziennik Urzędowy Ministerstwa".

3. Biuro planowania pozostaje jeszcze w stadium organizacji.

Przy gabinecie Ministra powstał z dniem 1 kwietnia br. Centralny Instytut Kultury, który jest czynnikiem społecznym, współdziałającym z Ministerstwem. Jego głównym zadaniem jest akcja upowszechnienia kultury i sztuki wśród szerokich mas ludności w ścisłym kontakcie i współpracy ze społeczeństwem i z organizacjami społecznymi. Instytut jest ogniwem wiążącym Ministerstwo ze społeczeństwem na całym terenie Państwa. Powołany jest do badania potrzeb kulturalnych i możliwości twórczych na całym terenie Rzeczypospolitej.

Przy Gabinecie Ministra powstał z dniem 1 stycznia br. Państwowy Instytut Badania Sztuki Ludowej, prowadzony przez uczonego specjalistę i znawcę sztuki ludowej.

Poza tym do kompetencji Gabinetu Ministra należy samorząd kulturalny w postaci rad kultury i sztuki wojewódzkich, powiatowych i gminnych. Samorząd ten jest w stadium organizacji i rozwoju. Już został zapoczątkowany na terenie miast i województw: w Gdańsku, Kielcach, Lublinie, Łodzi i Poznaniu.

b) Departament Administracyjny — skupia w sobie Wydziały: Personalny, Budżetowy i Gospodarczy, nie wymagające bliższego określenia ich funkcji.

c) Departament Literatury — obejmuje Wydziały: Organizacyjny, Popierania Twórczości Literackiej i Wydawnictw.

Do zakresu działalności Departamentu Literatury należy, jako czynnik społeczny, współdziałający i popierany przez Ministerstwo „Związek Zawodowy Literatów Polskich" z jego Centralą w War-

szawie i 9 oddziałami: w Warszawie, Łodzi, Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Katowicach. Toruniu, Gdańsku i tzw. Oddział Wiejski w Warszawie, skupiający pisarzy pochodzenia chłopskiego, oraz pisarzy ideologicznie związanych ze wsią.

Przy Oddziałach Związku Literatów w Krakowie i w Łodzi są prowadzone studia literackie dla literatów początkujących.

Departament Literatury, przywiązując wielką wagę do tych studiów, opracował szczegółowy ich program, mając zamiar uruchomienia ich, oczywiście w ścisłym porozumieniu z kołami literackimi, przy wszystkich oddziałach Związku Literatów. Program obejmuje rozszerzenie zainteresowań intelektualnych literatów początkujących, zacieśnionych dotychczas do problematyki literackiej i do zagadnień humanistycznych, więc rozszerzenie w kierunku problematyki socjalno-gospodarczej, historycznej, a także nauk ścisłych. Tego rodzaju studia rozszerzą horyzonty intelektualne młodych literatów, dając im wyrobienie nowoczesnego światopoglądu i ułatwiając im pracę twórczo-literacką.

Jeżeli chodzi o literatów wiejskich i robotniczych, to Departament Literatury wychodzi z założenia, że literatura tego rodzaju, nie może pozostać jedynie rezerwatem wartości tradycyjnych, lecz w swoim procesie rozwojowym musi osiągnąć poziom pełnowartościowego artyzmu, zrywając z pewną regionalną niższością.

Departament Literatury, działając w skromnych granicach możliwości budżetowych, dokłada wszelkich starań, w kierunku rozwoju i popierania nowej twórczości literackiej, a jednocześnie stara się o udostępnienie dla szerokich mas ludności skarbów literatury w postaci utworów pisarzy nieżyjących.

Świadczy o tym znany powszechnie dekret z dnia 9 kwietnia br. o zawieszeniu mocy niektórych umów wydawniczych w dziedzinie literatury (Dz. U. R. P. Nr. 19, poz. 133), obejmujących dzieła dwunastu najwybitniejszych pisarzy polskich. W myśl zeszłorocznej jeszcze uchwały Krajowej Rady Narodowej, została podjęta i znajduje się w toku załatwienia sprawa Narodowego Wydania dzieł Adama Mickiewicza. Niestety w tej dziedzinie trudności budżetowe stanowią poważną przeszkodę w nadaniu pożądanego tempa zrealizowania tej akcji.

Na zakończenie powyższych informacji o Departamencie Literatury należy zaznaczyć, że bierze on wraz z innymi departamentami Ministerstwa czynny udział w akcji repolonizacji kulturalnej Ziem Odzyskanych.

d) Departament Teatru.

Departament Teatru roztacza opiekę artystyczną, organizacyjną i materialną nad teatrami dramatycznymi, szkolnictwem teatralnym i baletem.

Osiągnięcie powojenne na tym odcinku pracy na terenie całego Państwa ilustrują dość imponujące cyfry niżej przytoczone:

Teatrów dramatycznych jest 35 (w tym 2 państwowe w Warszawie i w Łodzi). Teatrów młodzieżowych stałych 6. Teatrów kukiełkowych 15. Teatrów objazdowych 2. Teatrów rewiowych 4. Zespołów amatorskich ludowych, robotniczych itp. około 2.000.

Szkół dramatycznych pod opieką Dep. Teatru jest 10, w tym jedna wyższa z tymczasową siedzibą w Łodzi.

Szkół techniczno-teatralnych 2, szkół baletowych 20.

Działalność Departamentu Teatru w kierunku podniesienia poziomu artystycznego teatru znalazła wyraz w powołaniu do życia: Teatralnego Komitetu Doradczego i Komisji Repertuarowej Departamentu, oraz Rady Teatralnej przy Ministerstwie (Zarządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 6 kwietnia 1946 r.).

Rada Teatralna, będąc czynnikiem społecznym, powołana jest do wykonywania zadań następujących:

1. Przedstawianie Ministrowi Kultury i Sztuki wniosków w sprawie potrzeb sztuki teatralnej i organizacji życia teatru,
2. Opiniowanie rządowych projektów ustaw i rozporządzeń, dotyczących teatru oraz zgłaszanie własnych projektów,
3. Wskazywanie środków do upowszechnienia i pogłębienia kultury teatralnej,
4. Załatwianie spraw przekazanych Radzie przez Ministra Kultury i Sztuki.

W dziedzinie szkolnictwa teatralnego zasługują na podkreślenie momenty następujące:

Wyższa Szkoła Teatralna z tymczasową siedzibą w Łodzi, ma na celu kształcenie aktorów, reżyserów, krytyków teatralnych i kierowników artystycznych.

Średnie szkoły teatralne powołane do kształcenia personelu aktorskiego mają być utrzymywane w miastach większych (w Warszawie, Krakowie, Poznaniu, Toruniu, Lublinie i Bydgoszczy), jako dających możność dysponowania najlepszym personelem pedagogicznym.

Departament Teatru przygotowuje reorganizację szkolnictwa baletowego, projektuje subsydiowanie dwóch wzorowych szkół baletowych.

W dziedzinie teatru amatorskiego Departament pracuje w kontakcie z Centralnym Instytutem Kultury, który jeszcze w przededniu swego powstania przy Ministerstwie, poczynił pierwsze poważne kroki w kierunku organizacji takiego teatru. Mianowicie w okresie od marca do maja br. zorganizował w Katowicach trzymiesięczny kurs dla działaczy, kierowników, reżyserów i aktorów teatrów amatorskich, a następnie w maju i czerwcu br. poprowadził podobny kurs dwumiesięczny we Wrocławiu.

Należy przy tym zaznaczyć, że tak Departament Teatru, jak zarówno i Centralny Instytut Kultury, zdają sobie sprawę z wielkiego znaczenia teatru amatorskiego, jako czynnika wychowawczego i estetycznego rozwijającego masy. Jednocześnie też zdają sobie sprawę, że w teatrze amatorskim pozbawionym należytego kierownictwa artystycznego i w doborze jego repertuaru tkwi niebezpieczeństwo obniżenia poziomu tak artystycznego, jak i repertuarowego, mogące wytworzyć w środowisku kulturalnie i literacko słabiej przygotowanym szkodliwą drobnomieszczańską teatromanię.

Z drugiej strony przyświeca im przykład teatrów rosyjskich, gdzie najlepszy teatr świata tzw. „Moskiewski Artystyczny" powstał jako amatorski, wznosząc się sam do szczytów sztuki teatralnej i podnosząc swym przykładem do wysokiego poziomu w ogóle sztukę teatralną w Związku Radzieckim.

Wobec tego zarówno Dep. Teatru, jak i Centralny Instytut Kultury, poza troską o dziedzinę artystyczną i reżyserską teatrów amatorskich, otaczają je również troskliwą opieką pod względem repertuaru.

Troska zaś Dep. Teatru o zagadnienie repertuaru scen zawodowych, a zarazem o ich poziom artystyczny, wyraziła się w dopiero ogłoszonym na nadchodzący sezon teatralny konkursie szekspirowskim za najlepsze: reżyserię, rolę aktorską i dekorację.

Na zakończenie powyższych informacji o Departamencie Teatru należy podkreślić jego ścisłą współpracę ze Związkiem Zawodowym Artystów Scen Polskich i poparcie materialne, którego Departament udziela Związkowi w granicach swoich możliwości budżetowych.

e) Departament Muzyki.

Deparmentowi temu w dziedzinie muzyki odtwórczej podlegają:

„Opera Poznańska" w Teatrze Wielkim w Poznaniu.

Trzy Filharmonie w Krakowie, Łodzi i Katowicach.

Pięć orkiestr symfonicznych: w Sopocie (Bałtycka), w Kielcach, Lublinie, Toruniu i Wrocławiu oraz

kilka większych orkiestr ludowych.

W dziedzinie szkolnictwa muzycznego Departamentowi Muzyki podlegają:

3 Konserwatoria w Warszawie, Poznaniu i Krakowie.

3 Wyższe Szkoły Muzyczne w Katowicach, Łodzi i Lublinie.

6 szkół muzycznych średnich w Warszawie, Poznaniu, Krakowie, Lublinie, Łodzi i Katowicach.

Wreszcie 5 szkół muzycznych niższych i 2 państwowe szkoły umuzykalniające.

Poza tym szkół prywatnych muzycznych i szkół umuzykalniających średnich i niższych, nadzorowanych przez Departament Muzyki, jest na terenie Państwa około 60.

Szkolnictwo muzyczne w Polsce znajduje się w stadium reorganizacji, której istota polega na tym, że szkoły te zostały podzielone na 2 typy zasadnicze: szkoły zawodowe i szkoły umuzykalniające. Zadaniem pierwszych jest przygotowanie muzyków zawodowych, a więc kompozytorów, wykonawców i pedagogów. Zadaniem drugich jest kształcenie konsumentów muzyki, amatorów sztuki muzycznej i działaczy muzycznych na poziomie amatorskim.

Zasadniczą cechą wprowadzonej reformy jest łączenie w jednej szkole wykształcenia muzycznego z wykształceniem ogólnym. W rezultacie całkowite wykształcenie muzyczne zawodowe, łącznie z wykształceniem ogólnym obejmuje: 5-cioletnią szkołę niższą, 6-cioletnią szkołę średnią i 4-letnią szkołę wyższą.

W dziedzinie popierania twórczości muzycznej do Departamentu Muzyki należą:

1. „Polskie Wydawnictwo Muzyczne", jako przedsiębiorstwo państwowe w Krakowie. Przy nim istnieje: zbiór materiałów orkiestrowych i solistycznych oraz wypożyczalnia nut.
2. Miesięcznik fachowy „Ruch Muzyczny", wydawany przez Polskie Wydawnictwo Muzyczne.
3. Biblioteka Muzyczna w Warszawie przy Warszawskim Tow. Muzycznym. Biblioteka została zapoczątkowana z ocalałych pod gruzami stolicy resztek zbiorów i bibliotek. Biblioteka rozszerza się dalej, zawierając bardzo cenne materiały historyczne w postaci rękopisów, dzieł Karłowicza, Szymanowskiego, Moniuszki i in. kompozytorów polskich.
4. Muzeum Instrumentów Muzycznych w Poznaniu przy Muzeum Wielkopolskim.
5. Archiwum Fonograficzne w Poznaniu, przeznaczone do zbierania materiałów muzyki ludowej na terenie Ziem Odzyskanych.
6. Instytut Fryderyka Chopina w Warszawie, założony w roku 1934 i restytuowany po wojnie.

Zakresem działalności Departamentu Muzyki objęte są odnośne związki zawodowe współpracujące z nim i przezeń popierane, a mianowicie:

1. Związek Zawodowy Kompozytorów Polskich z Centralą w Warszawie. Związek posiada 5 Oddziałów: w Krakowie, Katowicach, Łodzi, Poznaniu i Lublinie.
2. Związek Zawodowy Muzyków Polskich z Centralą w Warszawie.
3. Związek Autorów, Kompozytorów i Wydawców w Warszawie, mający za zadanie ochronę praw autorskich w dziedzinie muzyki i literatury.

W dziedzinie przemysłu muzycznego Departamentowi Muzyki podlegają:

1. Państwowe Zakłady Fonograficzne „Odeon“ w Warszawie, wytwórnia płyt gramofonowych.
2. Spółdzielnia Muzyczno - Przemysłowa „Ton“, wytwórnia instrumentów muzycznych w Warszawie.

Działalność wymienionych przedsiębiorstw rozwija się pomyślnie.

Celem utrzymania możliwie ścisłej współpracy Departamentu Muzyki z przedstawicielstwem fachowym w zakresie pracy twórczej i organizacyjnej, Minister Kultury i Sztuki, zarządzeniem z dnia 16 lutego 1946 r. powołał do życia Komitet Doradczy wymienionego Departamentu. Komitet ma za zadanie współdziałanie fachowe z Departamentem jako organ opiniodawczy.

f) Departament Plastyki.

Zakres działalności Departamentu i jego podział organizacyjny określa wyliczenie wydziałów, z których się składa, a mianowicie:

1. Wydział Organizacyjny.
2. „ Malarstwa, Rzeźby, Grafiki i Sztuk użytkowych.
3. „ Sztuki ludowej.
4. „ Wytwórczości o charakterze praktycznym.
5. „ Szkolnictwa artystycznego.
6. „ Architektury i Urbanistyki.

Departamentowi Plastyki podlegają w dziedzinie szkolnictwa artystycznego następujące szkoły państwowe:

Akademia Sztuk Pięknych w Warszawie i w Krakowie.
Instytuty Sztuk Plastycznych w Krakowie i w Poznaniu.
Wyższe Szkoły Artystyczne w Sopocie, Łodzi i Wrocławiu.
Licea Plastyczne w Warszawie, Krakowie i w Poznaniu.
Szkoła Przemysłu Artystycznego w Łodzi.

Razem szkół artystycznych, plastycznych państwowych różnych typów — 11.

Poza tym pod nadzorem Dep. Plastyki pozostaje 11 szkół przemysłu artystycznego w różnych miastach. Szkoły te są subwencjonowane przez Ministerstwo Kultury i Sztuki.

Życie artystyczne jest zorganizowane w 15 związkach zawodowych, scentralizowanych w Związku Zawodowym Artystów Plastyków w Warszawie.

Dep. Plastyki za pośrednictwem wymienionego Związku udziela pomocy i poparcia w pracy zawodowej artystom plastykom, którzy tej pomocy potrzebują przy zakładaniu pracowni i warsztatów i przy realizowaniu ich zamierzeń artystycznych wogóle.

Wymieniony Związek wydaje też przy pomocy Departamentu czasopismo fachowe „Głos Plastyków“ w Krakowie.

Poza tym Departament Plastyki organizuje wystawy w kraju i zagranicą (2 wystawy polskie: malarstwa, przemysłu, rzemiosła i rękodzielnictwa artystycznego, — jedna dla Europy, druga dla Ameryki Płn.).

Wydział Architektury i Urbanistyki odgrywa specjalną rolę wobec olbrzymiej pracy odbudowy po wojnie kraju, a w pierwszym rzędzie zniszczonej Stolicy. Wydział jest łącznikiem pomiędzy Ministerstwem Kultury i Sztuki, a władzami kierującymi odbudową. Wydział ten jest w ścisłym kontakcie ze Stowarzyszeniem Architektów R. P.

g) Naczelna Dyrekcja Muzeów i Ochrony Zabytków.

Naczelna Dyrekcja Muzeów i Ochrony Zabytków, jako część integralna Ministerstwa Kultury i Sztuki, została powołana do życia uchwałą Rady Ministrów z dnia 13 lutego 1945 r.

Naczelna Dyrekcja składa się z Wydziałów:

1. Wydział Muzeów i Pomników Martyrologii Polskiej.

Wydział ten obejmuje: Biuro Dokumentacji, Biuro Planowania, Biuro Wydawnictw i Propagandy.

2. Wydział Muzeów.

3. Wydział Ochrony Zabytków — Wydział ten obejmuje:

a) Państwową Pracownię Konserwatorską Zabytków Architektury.
b) Państwową Pracownię Konserwatorską Zabytków Malarstwa.
c) Państwową Pracownię Konserwatorską Zabytków Rzeźby.
d) Państwową Pracownię Konserwatorską Zabytków Sztuki Zdobniczej.

4. Wydział Rewindykacji i Odszkodowań w dziedzinie kultury i sztuki.

5. Państwowy Instytut Historii Sztuki i Inwentaryzacji Zabytków.

Instytut ten obejmuje:

a) Centralne Biuro Inwentaryzacji Zabytków.
b) Biuro Dokumentacji i Wydawnictw.

Prace Wydziału Muzeów i Pomników Martyrologii Polskiej dążą do wieczystego upamiętnienia społeczeństwu polskiemu niszczycielskiej siły terroru hitlerowskiego.

Wydział Rewindykacji i Odszkodowań posiada z natury swej charakter tymczasowy, ponieważ związany jest z likwidacją skutków barbarzyńskiej okupacji niemieckiej.

Każdy Urząd Wojewódzki posiada swego konserwatora dla zabezpieczenia zabytków na danym terenie.

Z ramienia Naczelnej Dyrekcji prowadzi się ustawicznie pracę nad zabezpieczeniem i konserwacją zabytków w Polsce. Zniszczenie wojenne w czasie ostatniej wojny, świadoma akcja niszczycielska okupanta niemieckiego, osiągająca szczyt wandalizmu w zniszczeniu Warszawy po powstaniu oraz w wynikającym z zakazu okupanta braku konserwacji zabytków w okresie 1939 — 1945, postawiły sprawę zabezpieczenia i konserwacji zabytków w Polsce, jako zagadnienie palące i o ogromnej skali, wymagającej wieloletniego wysiłku.

Naczelna Dyrekcja Muzeów i Ochrony Zabytków wykonywa z urzędu nadzór i sprawuje opiekę nad wszystkimi muzeami w Polsce i nad pracami konserwatorskimi.

Poza Muzeum Narodowym w Warszawie i połączonymi z nim Biblioteką i Muzeum Wojska Polskiego jest na terenie Polski, włączając i Ziemie Odzyskane, razem około 100 muzeów.

b) Biuro Współpracy z zagranicą.

Na zakończenie powyższego ogólnego przeglądu organizacji Ministerstwa Kultury i Sztuki należy wskazać na jeszcze jeden dział pracy, przy którego pomocy nasza ojczysta kultura i twórczość artystyczna wyciągają rękę bratnią do innych narodów. Wymiana dóbr kulturalnych miała miejsce i przed ostatnią wojną. Niestety częściej poszczególne narody wyciągały do siebie ręce zaopatrzone w straszne narzędzia śmierci, niszczenia i nienawiści. Obecnie, kiedy ludzkość spragniona jest pokoju i zgodnej współpracy, niech nasza wyciągnięta ręka będzie symbolem zgody wszystkich ludzi i narodów dobrej woli.

Biuro Współpracy Kulturalnej z Zagranicą składa się z 2 Wydziałów: Wydziału Zachodniego, obejmującego Europę Zachodnią i Amerykę Płn. oraz Wydziału Słowiańskiego, obejmującego Związek Radziecki i resztę państw słowiańskich.

Ponadto celem utrzymania łączności z zagranicą w zakresie zagadnień kultury i sztuki ustalona została w lipcu 1945 r. instytucja Attachés do spraw Kultury i Sztuki przy różnych placówkach dyplomatycznych zagranicznych. Po nominacji w lipcu i sierpniu ub. roku pierwszych attachés przy naszych ambasadach w Moskwie, Paryżu i Londynie, nastąpiły dalsze nominacje, które razem objęły 12 następujących miast: Londyn, Moskwa, Paryż, Waszyngton, New York, Belgrad, Praga, Chicago, Detroit, Stokholm, Bruksela, Berno, tj. razem 8 stolic europejskich oraz 4 największe miasta w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej.

Działalność Biura Współpracy Kulturalnej z Zagranicą poparta wzajemnymi odwiedzinami, celem bliższego poznania się, daje b. poważne rezultaty na drodze wymiany dóbr kulturalnych na terenie międzynarodowym.

M. RUDOLF KRYSPIN

ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA ZA ODSTĘPSTWO OD NARODOWOŚCI W CZASIE OSTATNIEJ WOJNY

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 września 1946 r. (Dz. U. R. P. Nr. 53 poz. 300) został rozciągnięty na obszar całej Rzeczypospolitej dekret z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939 — 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr. 41 poz. 237), dotyczący województwa śląsko-dąbrowskiego.

Ukazanie się powyższego dekretu świadczy o docenianiu konieczności zmiany stanu prawnego, w jakim pozostawali obywatele polscy wpisani na niemiecką listę narodową. Niepodobna bowiem było pozostawić ich dłużej w niepewności, co mogłoby odbić się ujemnie na aktywności produkcyjnej w odbudowie kraju poważnego odsetka obywateli. Dekret ten przewiduje również załatwienie sprawy palącej, jaką jest naruszony stan posiadania byłych „volksdeutschów" oraz konieczność stabilizacji stosunków majątkowych tych obywateli w najbliższym czasie.

Dążąc do bliższego omówienia dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939 — 1945 r., musimy sięgnąć do ustawy z dnia 6 maja 1945 r. (Dz.U.R.P. Nr. 17, poz. 96) o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów, by wskazać na różnice zachodzące między wspomnianym dekretem i wzmiankowaną ustawą, dotychczas zasadniczą norma prawną regulującą zagadnienie rehabilitacji „volksdeutschów" w Polsce.

Ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów rozróżniała obszary Rzeczypospolitej Polskiej wcielone przemocą przez okupanta do Rzeszy Niemieckiej (oraz obszar byłego Wolnego Miasta Gdańska), na których istniał powszechnie stosowany przymus wpisywania obywateli polskich nawet wbrew ich woli do niemieckiej listy narodowej i obszary, na których przymusu tego zasadniczo nie było. W pierwszym wypadku

ustawa rehabilitowała osoby wpisane do III i IV grupy niemieckiej listy narodowej pod warunkiem, że mimo wpisania na listę osoby te swoim zachowaniem wykazały polską odrębność narodową. Winny były tylko złożyć właściwej władzy administracji ogólnej I-ej instancji deklarację wierności Narodowi i Demokratycznemu Państwu Polskiemu, otrzymując zaświadczenie tymczasowe, a po pół roku ewentualnie stałe, stwierdzające ich polskie obywatelstwo. Dotyczyło to także grupy t. zw. „Leistungs-Pole" to jest uprzywilejowanej grupy Polaków. W wypadku drugim osoby te oprócz zgłoszenia deklaracji wierności Narodowi i Demokratycznemu Państwu Polskiemu musiały wykazać, że zostały wbrew swojej woli lub pod przymusem wpisane na niemiecką listę narodową.

Jeżeli zaś chodziło o osoby wpisane do II-ej grupy niemieckiej listy narodowej lub zaliczone do jednej z grup uprzywilejowanych przez okupanta (Rosjanie, Ukraińcy, Białorusini), a także do III-ej grupy niemieckiej listy narodowej, co do których była władza okupacyjna niemiecka zrzekła się odwołania ich niemieckiej przynależności państwowej, — to wniosek rehabilitacyjny rozpoznawał sąd grodzki na rozprawie jawnej i za zrehabilitowanego mógł być uznany ten, kto udowodnił, że został wpisany do tych grup niemieckiej listy narodowej wbrew swojej woli lub pod przymusem, a swoim postępowaniem wykazał polską odrębność narodową. Uwzględnienie wniosku przyznawało wnioskodawcy pełnię praw obywatelskich i nakazywało zwolnienie jego majątku spod zajęcia, dozoru i zarządu. W przypadku przeciwnym zaś, następowało umieszczenie wnioskodawcy na czas nieoznaczony w miejscu odosobnienia (obozie), poddanie go przymusowej pracy, utrata praw publicznych oraz obywatelskich praw honorowych, tudzież przepadek całego mienia. Nowelizacja późniejsza ustawy przewidywała także rehabilitację częściową.

Dekret z dnia 28 czerwca 1946 r. w porównaniu z ustawą z dnia 6 maja 1945 r. podchodzi bardziej jednolicie do zagadnienia odstępstwa od narodowości w czasie wojny 1939 — 1945 r. i nie przewiduje skomplikowanego postępowania rehabilitacyjnego, jak to miało miejsce w poprzedniej ustawie. Nie mówi o deklaracjach wierności, zaświadczeniach tymczasowych i stałych oraz o rehabilitacji sądowej, lecz wprowadza jednolite postępowanie przed specjalnymi sądami karnymi dla wszystkich grup niemieckiej listy narodowej na terenie całego Państwa, ponieważ sprawa t. zw. volksdeutschów aktualna jest w całym kraju i nie jest do pomyślenia, aby ludzie ci podlegali na dłuższą metę różniącym się od siebie przepisom w poszczególnych częściach kraju.

Zasadniczą intencją dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie 1939 — 1945 r. jest:

1-° ukarać tych, którzy bez żadnego przymusu przyjęli niemiecką listę narodową lub zgłosili przynależność do narodowości uprzywilejowanej przez okupanta i wysługiwali się jemu,

2-° potraktować liberalnie tych, którzy pod przymusem lub w wyniku ciemnoty, czy z braku wyrobienia obywatelskiego, przyjęli niemiecką listę narodową lub zgodzili się na zaliczenie do narodowości uprzywilejowanej przez okupanta, lub też zgłosili swoje pochodzenie niemieckie.

Potraktowanie osób, które zgłosiły swoje pochodzenie niemieckie na równi z innymi osobami stanowi pewną zmianę w stosunku do ustawy z dnia 6 maja 1945 r., ustawa ta bowiem o osobach pochodzenia niemieckiego nie wspominała, poza jedynym wypadkiem przy opisie i zajęciu majątku, co pozwalało na dowolną interpretację.

Poza tym dekret z dnia 28 czerwca 1946 r. wyraźnie precyzuje kto nie popełnił przestępstwa i nie podlega karze. Nie popełnił więc przestępstwa kto zgłosił swoją przynależność do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta, działając w interesie Państwa Polskiego albo z nakazu lub na rzecz polskiej organizacji wolnościowej. Nie podlega zaś karze ten, kto: a) zgłosił swoją przynależność do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta w celu uniknięcia ciężkiego prześladowania ze strony władz albo organizacji politycznych niemieckich za trwanie przy swojej narodowości, jeżeli prześladowania nie można było bez szczególnych trudności uniknąć w inny sposób, b) kto pomimo zgłoszenia swojej przynależności do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta brał w kraju lub za granicą udział w walkach wyzwoleńczych albo dobrowolnie wstąpił do wojska lub organizacji wolnościowej, walczących z państwem niemieckim lub z nim sprzymierzonym, albo też z narażeniem życia lub wolności okazywał czynnie pomoc społeczeństwu polskiemu, c) kto także przed 1 września 1939 r. stale wykazywał swoją przynależność do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta.

Do orzekania w sprawach przeciwko osobom, które w czasie od 1 września 1939 r. do 9 maja 1945 r. zgłosiły przynależność swoją do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta, właściwe są specjalne sądy karne i postępowanie toczy się według przepisów kodeksu postępowania karnego z pewnymi tylko zmianami.

Nieujęcie sprawcy nie stanowi przeszkody do wszczęcia i dalszego postępowania jednak konieczny jest udział obrońcy, któremu służy prawo strony. Prawo wyboru obrońcy służy oskarżonemu i jego rodzinie, a w braku obrońcy z wyboru należy wyznaczyć obrońcę z urzędu. Wznowienie postępowania zakończonego wyrokiem prawomocnym na korzyść oskarżonego może nastąpić w przypadku przytoczenia faktów świadczących na jego korzyść. Postępowania o po-

pełnienie czynu nie wszczyna się przeciwko osobom, co do których zapadło postanowienie sądu grodzkiego orzekające rehabilitację w pełnym lub ograniczonym rozmiarze, lub co do których zapadło postanowienie specjalnego sądu karnego, uchylające zarządzenie prokuratora o przymusowym odosobnieniu ,(na podstawie dekretu PKWN z dnia 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu — Dz. U. R. P. Nr. 11 poz. 54). Nie podlega również ściganiu osoba posiadająca zaświadczenie o złożeniu deklaracji wierności Narodowi i Demokratycznemu Państwu Polskiemu. Prawomocne postanowienie lub zarządzenie orzekające umieszczenie w miejscu odosobnienia, poddanie przymusowej pracy, utratę praw, grzywnę i przepadek mienia zachowują moc tylko w części orzekającej grzywnę i przepadek mienia; w pozostałej części tracą moc prawną.

Jeżeli brak dowodów popełnienia czynu lub zachodzą okoliczności wyłączające ściganie, prokurator wydaje postanowienie stwierdzające, że czyn nie podlega ściganiu i zarządza zwolnienie z miejsca odosobnienia; dochodzenie może być jednak podjęte w razie ujawnienia nowych okoliczności. Jeżeli jednak w terminie 6 miesięcy od daty wejścia w życie dekretu nie został wniesiony akt oskarżenia, prokurator przywraca wolność osobie osadzonej.

Nie uchylając przepisów o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu oraz o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów, omawiany dekret przewiduje jednak, że przepisy te nie mają zastosowania do czynów karalnych, określonych w dekrecie. Z faktu że dekret przewiduje kary dla obywateli polskich, którzy zgłosili swą przynależność do narodowości niemieckiej, a jednocześnie postanawia, że do tego czynu karalnego nie ma zastosowania ustawa o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów, możnaby wysnuć wniosek, że jest intencją ustawodawcy, aby obywatele ci poza karami przewidzianymi w dekrecie *nie ponosili już innych skutków swego czynu w postaci utraty obywatelstwa polskiego*.

Dekret z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939 — 1945 r., obowiązujący początkowo tylko na obszarze województwa śląsko-dąbrowskiego, a rozciągnięty następnie na cały obszar Rzeczypospolitej, ujmuje więc — jak widać — zagadnienie osób wpisanych w czasie okupacji do niemieckich list narodowych w sposób zdecydowanie odmienny niż ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów, nie przewidując skomplikowanego postępowania rehabilitacyjnego z rozróżnianiem terenów i list.

Ustawę z dnia 6 maja 1945 r., a zwłaszcza dekret z 4 listopada 1944 r. wytłomaczyć należy tym, iż w pierwszym okresie istniało

powszechne nastawienie emocjonalnej zasady odwetu w stosunku do tych, którzy z takich czy innych przyczyn nie stanęli na wysokości obowiązku obywatelskiego i nie wytrzymali próby na jaką była wystawiona ich świadomość narodowa. Przewlekła procedura rehabilitacyjna rzuciła w pierwszym okresie masy „volksdeutschów", nierzadko ducha winnych obywateli „na pożarcie" ogólnej nienawiści i źle pojętego patriotyzmu , a zwłaszcza ich mienie, z czego rzecz jasna skorzystały elementy żądne zysku, z wyraźną szkodą dla państwa, przysparzając tym niemało zamieszania i kłopotów. Zagadnienie to dawało się odczuć zawsze tam, gdzie wchodził w grę stan posiadania. Zbyt często bowiem naruszano spokój nie tych, którzy winni znaleźć się przed sądem lecz tych, którzy posiadali realność, mieszkanie czy choćby meble. Zbyt często niepokojono z tych samych powodów nawet zrehabilitowanych, nie mówiąc już o trudnościach powrotu do swych majątków po uzyskaniu rehabilitacji.

Z drugiej strony ustawodawca, przystępując do opracowania dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. poza koniecznością rozładowania obozów pracy i włączenia osób, będących dotychczas ciężarem dla Państwa do ogólnej odbudowy kraju, miał przede wszystkim na względzie ogromną ilość zgłoszonych wniosków rehabilitacyjnych, których w samym województwie śląsko-dąbrowskim narosło daleko ponad 100 tysięcy. Przy dotychczasowym trybie postępowania rehabilitacyjnego załatwienie tych wniosków trwałoby około 20 lat. I nie wiele lepiej sprawa przedstawia się w szeregu innych województw. Przy przeciętnej bowiem obsadzie sądu przez 2 sędziów i 1 asesora sadowego sędzia może dziennie przeprowadzić od 3 do 5 spraw rehabilitacyjnych, a ponieważ ma i inne sprawy do załatwienia, może poświęcić na sprawy rehabilitacyjne 2 do 3 dni w tygodniu. Wobec zaś znanego braku prawników powiększenie liczby sędziów nie jest możliwe. Tym samym przez długi jeszcze okres czasu istniałby niepożądany i wręcz szkodliwy szczególnie w okresie odbudowy Państwa stan niestałości i rozbicia społeczeństwa.

Dlatego też dekret z dnia 28 czerwca 1946 r. nie przewiduje rozpatrywania wszystkich wniosków przez sądy, lecz bierze pod uwagę tylko takie, które specjalnie interesują prokuratora, co w rezultacie zmniejszy ilość spraw o 90%, a i te kilkanaście tysięcy pozostałych wniosków będą szybciej załatwione przy biurku prokuratorskim, niż gdyby były rozpoznawane przez komplet sądowy przy zastosowaniu dotychczasowej procedury.

Obok tych względów praktycznych przed ustawodawcą stanęły po roku doświadczenia również bardzo ważne momenty natury polityczno-państwowej, których uwzględnienia żądałaby każda rozsądna racja stanu, czemu omawiany dekret czyni w poważnej mierze zadość.

Zaznaczyć należy, iż w związku z wejściem w życie dekretu, tracą moc prócz ustawy z 6 maja 1945 r. także wszystkie zarządzenia wojewodów odnośnie przymusowych prac, niższych stawek zarobkowych, zezwoleń na zawarcie związków małżeńskich itp.

Słabszą stroną dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r., który nie rozwiązuje w takim stopniu jakby sobie życzyć należało bardzo istotnego problemu wynikłego ze stosunków narodowościowych, jest pozostawienie status quo w zaognionych sprawach majątkowych. Wprawdzie art. 14 wspomina, że Rada Ministrów wyda rozporządzenie określające warunki i tryb postępowania, dotyczące przyznania uprawnionemu innego majątku spośród mienia, które z mocy ustawy lub orzeczenia sądowego przeszło w trybie konfiskaty na rzecz skarbu państwa, jeżeli sąd odmówił zwrotu majątku ze szczególnych względów państwowych lub społecznych, niemniej sprawa ta jest naprawdę niecierpiąca zwłoki. Realizacja bowiem przepisów prawnych w kwestii przywracania spowrotem zrehabilitowanym majątków natrafia z różnych względów, najczęściej powstałych z nadużycia przepisów ustawy przez organa niższych szczebli i z pobudek materialnych, na liczne trudności w terenie. Sytuacja stała się dziś naprawdę skomplikowana, gdyż z jednej strony osadzonego repatrianta ze względów społecznych nie sposób ruszyć, a z drugiej pozbawienie zrehabilitowanego ojcowizny, nierzadko kilkusetletniej, wytworzyćby mogło poczucie krzywdy i kto wie czy nie przypieczętować zwrócenie się do niemczyzny. Byłoby to kontynuowanie rozpoczętej przez hitleryzm polityki rozbicia narodu polskiego. Polska, która doznała tak kolosalnego wyniszczenia biologicznego, nie może sobie pozwolić na odepchnięcie i wyeliminowanie ze swego organizmu poważnej części Polaków. Byłoby to jednocześnie wzmocnieniem potencjału biologicznego wroga. W interesie naszej przyszłości zależy na każdej kropli krwi polskiej, a do takiej bezsprzecznie zaliczyć należy obywateli polskich wpisanych pod presją na niemieckie listy narodowe. „Niemców" widzieć w nich mogą tylko nieświadomi zagadnienia, jeżeli nie z wyrachowania na zysk osobisty. Dalekowzroczna polityka narodowościowa nie może kierować się uczuciem nienawiści tymbardziej, że przez 20 lat, kierując się w polityce nastawieniem na wschód, zaniedbaliśmy tereny zachodnie i nie potrafiliśmy wprzęgnąć w jeden organizm narodowy wszystkich, którzy należą do narodu polskiego i ugruntować ich świadomość narodową. Zapłaciliśmy drogo za to w czasie tej wojny i błędu tego powtarzać nam nie wolno.

Okupant obok presji i terroru osaczał totalnie każdą jednostkę, motając ją w wyjątkowo chytre i perfidne przepisy gospodarcze, polityczne i kulturalne, nie zostawiając żadnej swobody i nadziei na przyszłość, co zwłaszcza miało miejsce na terenie „Warty", gdzie mieszkaniec, jak na każdym pograniczu, łączy w przekonaniu swoim

majątek z ojczyzną, a narodowość z obywatelstwem i niejednokrotnie chęć ratowania majątku pchnęła go na volkslistę.

W okresie odbudowy w interesie przyszłości kraju zależy na ciągłości gospodarki, którą raczej reprezentować będzie zrehabilitowany na swoim majątku, posiadający naogół wysoki stopień cywilizacyjny dóbr materialnych, wyższy nieraz być może aniżeli jego stopień uświadomienia kulturalno-narodowego. Dlatego przywrócenie majątków zrehabilitowanym jest tak konieczne, jak słusznym i koniecznym okazało się przywrócenie ojcowizn autochtonom na Ziemiach Odzyskanych.

Zrozumiało to zagadnienie podziemie niemieckie, nawołując do niepoddawania się rehabilitacjom, gdyż uznanie praw majątkowych zrehabilitowanych i autochtonów odsuwa prawa niemieckie do tych terenów poza granice Odry i Nisy Łużyckiej.

WŁAŚCIWOŚĆ WŁADZ ADMINISTRACYJNYCH

Przepisy prawne normujące prawną dziedzinę życia, powinny zarazem określać, które władze powołane są do załatwiania spraw w tej dziedzinie — inaczej bowiem mogło by się zdarzyć, że kilka władz uważałoby się za powołane do załatwiania jednej i tej samej sprawy, albo też przeciwnie — żadna władza nie poczuwałaby się do obowiązku załatwiania pewnej sprawy lub pewnych rodzajów spraw. Brak przepisów określających ściśle właściwość władz nasuwałby też trudności dla stron, które nie wiedziałyby, do jakiej władzy mają się w poszczególnych sprawach zwracać.

Przepisy prawne określające, do jakich władz (a więc np. do Wojewodów, do urzędów skarbowych, do zarządów gmin itp.) należy załatwianie pewnych rodzajów spraw, są przepisami normującymi właściwość rzeczową tych władz.

Samo określenie właściwości rzeczowej byłoby jednak niewystarczające, pomijając bowiem wypadki, gdy chodzi o właściwość władz naczelnych lub centralnych, konieczna jest ponadto norma wskazująca, która z pośród szeregu takich samych władz, (a więc np. który z wojewodów, który z urzędów skarbowych itp.) powołana jest do załatwienia danej, konkretnej sprawy.

Przepisy prawne określające, która z władz takiej samej kategorii, rzeczowo właściwych jest powołana do załatwiania danych spraw na pewnym obszarze, są przepisami określającymi właściwość miejscową tych władz.

Z przepisów normujących właściwość władz wynika obowiązek władzy do załatwiania spraw leżących w zakresie jej właściwości rzeczowej oraz prawo strony do domagania się załatwienia sprawy przez tę władzę. Określenie właściwości wyłącza załatwienie sprawy przez władzę inną, niewłaściwą — a decyzja przez taką władzę wydana byłaby w warunkach art. 101 lit. a) rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym nieważną — poza tymi warunkami zaś podlegałaby uchyleniu w toku instancji względnie przez Najwyższy Trybunał Administracyjny, jako dotknięta istotną wadliwością postępowania.

Właściwość władz (rzeczową i miejscową) określają bądź przepisy ustalające ogólnie zakres działania pewnych władz (np rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz admiinstracji ogólnej), bądź też przepisy szczególne (np. przepis art. 3 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym z dnia 24 września 1934 r. ustalający właściwość wojewody do orzekania o wywłaszczeniu).

Z reguły więc właściwość rzeczowa i miejscowa da się ustalić na podstawie powyższych przepisów. Wyjątkowo tylko mogą zajść wypadki, w których ustalenie to okaże się niemożliwe wobec braku odnośnych postanowień ustawowych, zmian w organizacji władz itp.

W takich wypadkach ustalenie właściwości powinno nastąpić przy zastosowaniu norm wskazanych w art. 3 i 4 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym. Jeżeli więc chodzi o właściwość władzy, to przepisy tego rozporządzenia mają jedynie charakter posiłkowy i wtedy tylko wchodzą w zastosowanie, gdy inne przepisy prawne właściwości nie określają.

W szczególności w wypadkach takich ustala się właściwość miejscową:

a) w sprawach dotyczących nieruchomości — podług miejsca jej położenia,
b) w sprawach dotyczących prowadzenia przedsiębiorstwa lub jego zakładu — podług miejsca, w którym przedsiębiorstwo lub zakład są, mają być, lub były prowadzone,
c) w innych sprawach — podług miejsca faktycznego zamieszkania w kraju strony lub jednej ze stron, a mianowicie strony obowiązanej.

   Jeżeli żadna ze stron w kraju nie ma miejsca zamieszkania — ustala się właściwość miejscową podług miejsca chwilowego pobytu w kraju jednej z nich.

   Wreszcie jeżeli wszystkie strony przebywają zagranicą, ustala się właściwość miejscową podług ostatniego wiadomego miejsca zamieszkania jednej z nich w kraju, gdyby zaś było ono niewiadome lub żadna ze stron w kraju poprzednio nie mieszkała — podług miejsca, w którym sprawa wynikła.

Gdyby pomimo powyższych wskazówek nie dało się ustalić właściwości miejscowej — wówczas naczelna władza rzeczowo właściwa ma wyznaczyć władzę miejscowo właściwą dla danej sprawy.

Natomiast jeżeli na podstawie obowiązujących przepisów prawnych nie da się ustalić właściwości rzeczowej, albo jeżeli przepisy te wprawdzie przewidują właściwość rzeczową pewnych władz w danych sprawach, ale władze takie już nie istnieją, a nie

można ustalić, jakie władze przejęły ich uprawnienia, — wówczas według art. 4 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym właściwą jest w I instancji — wojewódzka władza administracji ogólnej.
w II instancji — wojewódzka władza administracji ogólnej.

Oczywista przepis powyższy może być stosowany tylko wówczas, gdy chodzi o sprawy należące do zakresu działania władz administracyjnych (rządowych lub samorządowych) — nie zaś np. do zakresu działania władz sądowych, lub nie wchodzących wogóle w zakres ingerencji władz.

Zasadniczo zatem właściwość władzy administracyjnej (rzeczowa i miejscowa) da się z góry ustalić na podstawie wskazanych wyżej przepisów — i nie zależy od woli lub wyboru władzy.

Wskazać jednak przy tym należy na wyjątkowe odchylenie od powyższej zasady wprowadzone przepisem art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 13 września 1946 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego osób narodowości niemieckiej (Dz. Ust. R. P. poz. 310). Mianowicie przepis ten przewiduje, że o pozbawieniu obywatelstwa, wysiedleniu i przepadku majątku odnośnych osób orzeka władza administracji ogólnej I instancji, do której zgłosi wniosek organ bezpieczeństwa publicznego. Przepis ten zatem uzależnia w tych wypadkach właściwość miejscową władzy w każdej sprawie od obrania jej przez organ bezpieczeństwa publicznego.

Jak już zaznaczono, ustawowe unormowanie właściwości władz administracyjnych pociąga za sobą obowiązek władzy do załatwiania spraw leżących w zakresie jej rzeczowej i miejscowej właściwości. Zgodnie z tym art. 2 ust. 2 rozp. o postępowaniu administracyjnym postanawia, że władza powinna z urzędu przestrzegać swej właściwości rzeczowej i miejscowej, — a zatem załatwiać sprawy dla których jest właściwą, nie ingerować natomiast w sprawach z poza zakresu swej właściwości.

Mimo ustawowego unormowania właściwości władz administracyjnych zdarzyć się może, że strona mylnie skieruje swoje podanie do władzy niewłaściwej. W takim wypadku władza ta obowiązana jest według art. 2 ust. 3 niezwłocznie bądź

a) skierować to podanie do władzy właściwej z równoczesnym zawiadomieniem o tym wnoszącego podanie, bądź też
b) zwrócić podanie wnoszącemu ze wskazaniem władzy właściwej.

Wybór jednego z tych sposobów postępowania pozostawiony jest swobodnemu uznaniu władzy. Pewne wskazówki w tym kierunku daje okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych Nr. 10 z dnia 12 lutego 1936 r. (Dz. Urz. M. S. Wewn. poz. 22), według którego władza wybierając jeden z tych sposobów, zawsze powinna kierować

się interesem wnoszącego, to też z reguły powinna kierować podanie wprost do władzy właściwej, oszczędzając w ten sposób wnoszącemu zbędnych czynności jak i dodatkowych kosztów. Natomiast zwrot podania wnoszącemu powinien być stosowany tylko wówczas, gdy to jest uzasadnione szczególnymi przepisami, lub leży w wyraźnym interesie wnoszącego podanie. Jako przykłady celowości zwrotu wymienia okólnik wypadki wniesienia do władzy administracyjnej podania w sprawie należącej do właściwości sądów, oraz wypadek, gdy wnoszący zgłasza się osobiście w urzędzie z podaniem, które powinno być złożone w innym urzędzie.

Z wniesieniem podania do władzy niewłaściwej łączy się zagadnienie, czy w wypadkach, gdy do wniesienia podania zakreślony jest pewien termin (np. termin do wniesienia odwołania) — można uznać ten termin za dotrzymany, jeżeli strona wniosła podanie wprawdzie w terminie, jednak do władzy niewłaściwej. Otóż zgodnie z praktyką władz i orzecznictwem Najwyższego Trybunału Administracyjnego należy dojść do wniosku, że aby podanie mogło być uznane za wniesione w zakreślonym terminie, musi być złożone nie tylko przed upływem terminu, ale także i u właściwej władzy. Wniesienie zatem w terminie np. odwołania do władzy niewłaściwej nie może być uznane za zachowanie terminu do wniesienia odwołania. Z drugiej jednak strony władza niewłaściwa otrzymawszy takie odwołanie, powinna zgodnie z art. 2 ust. 3 omawianego rozporządzenia skierować otrzymane odwołanie niezwłocznie do władzy właściwej — co w wielu wypadkach może jeszcze umożliwić dotrzymanie terminu.

Spory kompetencyjne.

Zdarzyć się mogą wypadki, że na tle różnic w interpretacji poszczególnych przepisów ustawowych mogą wywiązywać się w praktyce spory kompetencyjne między władzami, t. j. rozbieżność w zapatrywaniach na ich właściwość w pewnej sprawie

Spory te mogą być negatywne (ujemne) w wypadkach gdy władza, do której strona zwróciła się o załatwienie jej sprawy, odmawia załatwienia z powodu swej niewłaściwości, uważając za właściwą władzę inną, ta władza zaś przeciwnie uważa za właściwą pierwszą władzę, — w efekcie więc obie władze uznają się za niewłaściwe i są „w sporze" co do swej właściwości. Natomiast spory pozytywne (dodatnie) zachodzą wtedy, gdy dwie lub więcej władz uważają się za właściwe do załatwienia pewnej sprawy. Może to być wywołane różnicą w interpretowaniu przez te władze przepisów prawnych określających ich właściwość, albo też tym, że właściwość dwu lub więcej władz w pewnej sprawie istotnie uzasadniona jest w obowiązujących przepisach prawnych.

Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym normuje w art. 5 załatwianie sporów kompetencyjnych — bez względu na to, czy chodzi o właściwość rzeczową, czy miejscową, oraz czy spór jest negatywny, czy pozytywny — w sposób następujący:

1) Spory o właściwość między władzami administracyjnymi mającymi wspólną władzę przełożoną.

Spory między takimi władzami rozstrzyga najbliższa wspólna ich władza przełożona, a więc np. spór między dwoma starostami tego samego województwa — przełożony wojewoda, między dwoma starostami różnych województw — Minister Administracji Publicznej itp.

2) Spory o właściwość między władzami administracyjnymi mającymi różne władze przełożone.

W wypadkach takich sporów rozporządzenie rozróżnia następujące ewentualności:

a) spory między władzami powiatowymi — które rozstrzyga właściwy miejscowo wojewoda, po uprzednim porozumieniu się z kierownikiem zainteresowanej władzy II instancji. W tym trybie zatem mają być załatwiane spory kompetencyjne np. między urzędem skarbowym a inspektorem szkolnym, inspektorem pracy, a starostą itp.

b) spory między władzami wojewódzkimi — które rozstrzyga Minister Administracji Publicznej po uprzednim porozumieniu się z zainteresowanym ministrem,

c) spory między ministrami, — które rozstrzyga Prezes Rady Ministrów.

Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym nie przewiduje natomiast, przez jaką władzę mają być rozstrzygane spory kompetencyjne między dwoma władzami powiatowymi na obszarze różnych województw, ani też między władzą powiatową a wojewódzką. Wydaje się, że właściwym do rozstrzygania takich sporów byłby Minister Administracji Publicznej, — tak jak w wypadkach wymienionych wyżej pod b).

Również nie przewiduje rozporządzenie sposobu załatwiania sporów kompetencyjnych między Prezesem Rady Ministrów a innym ministrem. W takich wypadkach należałoby przyjąć właściwość Rady Ministrów do ich rozstrzygania [1]).

W unormowaniu rozstrzygania sporów kompetencyjnych między władzami, mającymi różne władze przełożone, uderza pre-

---

[1]) Zob. opinię prof. **Pazdry** przytoczoną w komentarzu **E. Iserzona do Postępowania** administracyjnego (Kraków 1937 r.) str. 17.

ferencja władz administracji ogólnej w stosunku do innych działów administracji, przejawiająca się m. in. w przyznaniu wojewodom prawa do rozstrzygania sporów kompetencyjnych między władzami im nie podlegającymi. Ujęcie to wiąże się z przyznaniem naczelnikom władz administracji ogólnej uprawnień w stosunku do innych władz z tytułu stanowiska przedstawicieli Rządu [2]) [3]).

3. Spory o właściwość z władzami samorządu terytorialnego.

Spory o właściwość między władzami samorządu terytorialnego oraz między tymi władzami a władzami administracyjnymi rządowymi, mają być rozstrzygane według tych samych zasad, co spory wymienione wyżej pod 1) i 2) z tą jednak zmianą, że o ile chodzi o spory władz samorządowych między sobą w sprawach własnego zakresu działania — decyzja t. j. rozstrzygnięcie sporu należy do właściwych władz nadzorczych nad samorządem, w innych zaś wypadkach (t. j. gdy chodzi o sprawy z poruczonego zakresu działania, albo o spory między władzą samorządową a rządową)— do starosty, wojewody lub Ministra Administracji Publicznej.

Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym nie wspomina o trybie załatwiania sporów kompetencyjnych między władzami administracyjnymi a sądowymi. Sposób załatwiania takich sporów unormowany jest ustawą z dnia 25 listopada 1925 r. o Tybunale Kompetencyjnym (Dz. Ust. R. P. poz .897).

W razie powstawania między władzami sporu o właściwość, powinny one zasadniczo wstrzymać się z załatwieniem odnośnej sprawy do czasu rozstrzygnięcia sporu przez powołaną do tego władzę nadrzędną. Jedynie w wypadkach, gdy zwłoka w załatwieniu grozi niebezpieczeństwem (dla interesu publicznego lub dla strony), — każda z władz obowiązana jest (art. 6) przedsięwziąć w obrębie swego zakresu działania konieczne czynności, a więc czynności mające na celu uchylenie grożącego niebezpieczeństwa. Przedsiębiorąc te czynności, obowiązana jest zarazem władza zawiadomić o nich inne władze, t. j. te z którymi powstał spór o właściwość.

---

[2]) **Kaluski** „Postępowanie administracyjne" Kielce 1929 r. str. 34.

[3]) Por. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 lipca 1931 r. o stanowisku wojewodów i starostów jako przedstawicieli Rządu (poz. 546 Dz. Ust.).

DECYZJE W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

II.

(Data, oznaczenie rodzaju, podstawa prawna decyzji, podpis władzy).

Podobnie jak wyrokowi sądowemu musi być nadana pewna przez odnośne przepisy określona forma, również decyzje władz administracyjnych powinny co do swej formy czynić zadość pewym stawianym im przez prawo wymaganiom. W myśl art. 75 prawa o postępowaniu administracyjnym [1]) każda decyzja powinna zawierać: datę, oznaczenie jej rodzaju, powołanie się na podstawę prawną, osnowę decyzji i podpis władzy oraz wskazywać, czy przysługuje od niej odwołanie czy skarga. Decyzja w całości lub w części odmowna powinna ponadto zawierać prawne i faktyczne uzasadnienie. Jeżeli jednak decyzja pozostawiona jest całkowicie swobodnej ocenie władzy, wystarczy powołanie się na podstawę prawną, w innych zaś przypadkach swobodnej oceny wystarcza to jedynie wówczas, gdy ważny interes państwowy przemawia przeciwko bliższemu uzasadnieniu.

Jest to więc cały szereg wymogów co do formy, którym powinna odpowiadać decyzja, jeżeli ma być sporządzona zgodnie z przepisami prawa. Nie wszystkie te wymogi posiadają jednak jednakowy ciężar gatunkowy w tym sensie, aby decyzja, która nie czyni im zadość w całości, była aż tak dalece wadliwa, że w razie wniesienia skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego musiałaby być przez niego uchylona z powodu wadliwości postępowania.

Zanim przejdziemy do kolejnego omówienia tych wymogów i ich ważności z punktu widzenia prawidłowości czy też wadliwości postępowania, wyjaśnimy kwestię, czy istotnie tak jak to mówi przepis art. 75 każda decyzja władzy powinna odpowiadać wskazanym tam wymaganiom.

Jako przykład decyzyj incydentalnych wymieniliśmy w poprzedniej części decyzję co do przesłuchania świadków lub biegłych. Czy i taka decyzja powinna odpowiadać wymaganiom określonym w art. 75? — Sądzę, że nie. — Decyzję taką organ orzekający podejmuje bądź z własnej inicjatywy, bądź na wniosek strony. Prawo o postępowaniu administracyjnym nie nakłada jedak na władzę obo-

wiązku wzywania strony do uczestniczenia przy przesłuchaniu świadka lub biegłego. Jedynym śladem powzięcia takiej decyzji będzie więc notatka w aktach wrodzaju: „wezwać świadka X lub biegłego Y", albo też rękopis lub odpis wezwania skierowanego do świadka lub biegłego. To wezwanie zaś nie jest decyzją lecz jej wykonaniem i odpowiadać powinno nie przepisom art. 75 lecz wymaganiom, jakie tego rodzaju pismom stawia art. 22 prawa o post. admin. Decyzja sama zapada w gabinecie refereneta i do takiej decyzji przepisy art. 75 nie mogą mieć zastosowania. Jeżeli natomiast decyzja incydentalna doręczana jest stronie, wówczas oczywiście musi odpowiadać przepisom art. 75.

Wracamy teraz do omówienia z punktu widzenia prawidłowości czy też wadliwości postępowania poszczególnych wymogów, jakie decyzjom władz stawia art. 75.

Data. Decyzja powinna zawierać datę t.j. dzień, miesiąc i rok jej wydania, a ponadto powinna wymieniać także miejscowość, w której została wydana. Wprawdzie art. 75 nie wymaga podania nazwy miejscowości, lecz w praktyce przyjął się słuszny zwyczaj, że przy dacie wymienia się także miejscowość. Nieumieszczenie w decyzji daty nie stanowi na ogół istotnej wadliwości postępowania i spowodowaćby mogło uchylenie decyzji przez N.T.A. chyba tylko w tych przypadkach, w których powstałaby wątpliwość, czy pewne istotne dla rozstrzygnięcia sprawy czynności władzy jak np. wysłuchanie biegłego, oględziny na miejscu itp. dokonane były przed czy też dopiero po wydaniu decyzji.

Oznaczenie rodzaju decyzji. Prawo o postępowaniu administracyjnym odróżnia następujące rodzaje decyzji: 1) d e c y z j e g ł ó w n e, załatwiając sprawy co do jej istoty lub kończące ją w dawnej instancji (art. 72 ust. 2); 2) d e c y z j e i n c y d e n t a l n e, rozstrzygające inne kwestie wynikające w toku postępowania (art. 72 ust. 2); 3) d e c y z j e o s t a t e c z n e, od których nie służy odwołanie w toku instancyj administracyjnych (art. 73 ust. 1); 4) d e c y z j e n i e o s t a t e c z n e [2]). Są one przeciwstawieniem do decyzji ostatecznych, a są nimi wszystkie decyzje wydane w pierwszej instancji, z wyjątkiem decyzyj władz naczelnych (ministerstw) i tych decyzyj, które w poszczególnych ustawach określone są jako ostateczne; 5) d e c y z j e p r a w o m o c n e, których wskutek upływu odnośnych terminów nie można zaskarżyć ani do wyższej instancji administracyjnej w drodze odwołania ani też do N.T.A. w drodze skargi kasacyjnej. Do tej kategorii należą również i te decyzje ostateczne, których wskutek wyraźnego przepisu ustawowego nie można zaskarżyć do N.T.A. (art. 73 ust. 2); 6) d e c y z j e n i e p r a w o m o c n e [2]). Są one przeciwstawieniem do decyzyj prawomocnych, a są nimi wszystkie decyzje władz wydane w pierwszej lub drugiej instancji, podlegające zaskarżeniu bądź do wyższej instan-

cji administracyjnej badź do N.T.A.; 7) decyzje tymczasowe, wydawane wówczas, gdy władza decyduje co do istoty sprawy nie rostrzygając pytania wstępnego, podlegającego kompetencji innej władzy (art. 74 ust. 1); 8) decyzje definitywne[2])[3]). Są to decyzje, wydawane w analogicznych warunkach jak decyzje tymczasowe (pkt. 7) z tą różnicą, że władza orzekająca sama rozstrzyga pytanie wstępne (art. 74 ust. 1); 9) decyzje całkowite[2]), które załatwiają w całości daną sprawę (art. 78 ust. 2) oraz 10) decyzje częściowe[2]), załatwiające tylko część sprawy, a wydawane wówczas, gdy całość nie dojrzała jeszcze do rozstrzygnięcia (art. 78 ust. 2).

Chociaż art. 75 przewiduje, że każda decyzja powinna zawierać oznaczenie jej rodzaju, to jednak nie jest to konieczne we wszystkich tych przypadkach, w których z treści jasno wynika do którego z wymienionych wyżej rodzajów dana decyzja należy. Jedynie decyzja ostateczna w myśl wyraźnego przepisu ustawowego (art. 76 ust. 2) musi być zawsze jako taka oznaczona. Z uwagi jednak na to, że strona powinna być zorientowana w rodzaju decyzji w tych przypadkach, w których ma to dla niej znaczenie, koniecznym jest, aby w praktyce władze administracyjne przjęły zasadę oznaczania rodzaju decyzji nie tylko wtedy, gdy chodzi o decyzję ostateczną, lecz także wówczas, gdy wydana przez nie decyzja jest decyzją incyndentalną, ponieważ podlega ona zaskarżeniu w drodze odwołania zasadniczo tylko łącznie z decyzją główną (art. 84), dalej gdy chodzi o decyzję ostateczną a jednocześnie prawomocną z tego powodu, że wyraźny przepis ustawowy nie dopuszcza skargi kasacyjnej do N. T. A., wreszcie gdy chodzi o decyzję cześciową, aby strona wiedziała, że załatwienie tylko części jej wniosków nie oznacza odmownego załatwienia pozostałych.

Podstawa prawna decyzji. Władza powinna powołać się w swej decyzji zarówno na formalną jak i na materialną podstawę prawną. Formalną podstawę prawną stanowią te przepisy poszczególnych ustaw, które określają jaka władza ma daną sprawę załatwić, innymi słowy jaka władza jest właściwą do załatwienia sprawy zarówno z uwagi na swój terytorialny zakres działania (właściwość miejscowa) jak również na przedmiot sprawy (właściwość rzeczowa). Ponieważ władza obowiązana jest z urzędu przestrzegać swej właściwości miejscowej i rzeczowej (art. 2 ust. 2), powinien ślad tego, że władza istotnie tę kwestię zbadała, znaleźć się w decyzji w postaci powołania się na formalną podstawę prawną.

Niepowołanie się w decyzji na formalną podstawę prawną nie stanowi jednak takiego braku, który mógłby spowodować uchylenie decyzji przez instancję kasacyjną (N.T.A.), nie stanowi więc istotnej wadliwości postępowania, a to dlatego, że z uwagi na przytoczony przepis art. 2 ust. 2 przjąć należy, że władza przed wydaniem

decyzji zbadała kwestię swej właściwości i skoro decyzję wydała uznała się widocznie za miejscowo i rzeczowo wałściwą.

Inaczej jednak sprawa przedstawia się, gdy nie powołano się w decyzji na m a t e r i a l n ą podstawę prawną, to jest na ten przepis ustawowy (i ewentulnie rozporządzenia wykonawczego), który uzasadnia wydaną decyzję pod względem rzeczowym. Z szeregu wyroków N.T.A. [4]) wynika, że niepowołanie się wogóle a także niedokładne powołanie się na przepis prawa materialnego, którym władza kierowała się przy wydaniu decyzji, stanowi naruszenie zasad postępowania administracyjnego ze szkodą dla strony, a więc istotną wadliwość postępowania, która spowodować musi uchylenie decyzji w instancji kasacyjnej. Z drugiej jednak strony N.T.A. wyraził pogląd [5]), że oczywisty błąd w przytoczeniu ustawy nie może sam przez się powodować bezzasadności decyzji, jeżeli niema wątpliwości, które postanowienie ustawy decyzja miała na myśli.

To też istnieje pogląd, że nieprzytoczenie lub błędne powołanie ustawy, jakkolwiek jest naruszeniem ust. 1 art. 75, nie stanowi samo przez się powodu do uchylenia decyzji, a powodem jest wytworzenie takiego stanu rzeczy, przy którym nie można pojąć na jakim przepisie prawnym decyzja się opiera [6]). Pogląd ten uzasadniany jest analogią pomiędzy przepisem art. 75 prawa o postępowaniu administracyjnym a przepisem art. 711 dawniej obowiązującej w b. zaborze rosyjskim ustawy o postępowaniu cywilnym. Jakkolwiek przepis ten nakazywał, że wyrok ma zawierać powołanie się na ustawy, którymi sąd się powodował przy rozstrzygnięciu, był on w licznych wyrokach b. Senatu rosyjskiego interpretowany w ten sposób, że skoro sprawa sama osądzona została prawidłowo, to niepowołanie się w wyroku na ustawę lub też nieprawidłowe powołanie się nie stanowi powodu kasacyjnego.

Sądzę że pogląd ten, jakkolwiek z punktu widzenia władz nawet dogodny, nie może być przyjęty w praktyce chociażby z tego względu, że niepowołanie się w decyzji na właściwą podstawę prawną utrudnia a często nawet uniemożliwia stronie, nie posiadającej przecież na ogół dostatecznej znajowości prawa, zorientowanie się czy doręczona jej decyzja oparta jest wogóle na jakimś przepisie prawa materialnego, czy więc jest wogóle legalna. Przytaczając zaś w decyzji w sposób szczegółowy przepis prawa materialnego(datę, nazwę, artykuł, paragraf, ustęp, literę, punkt, nr. i poz. Dziennika Ustaw) na którym została ona oparta, władza daje stronie możność odszukania tego przepisu i przekonania się o legalności decyzji, co niewątpliwie wpływa dodatnio na w y t w o r z e n i e s i ę u obywateli przeświadczenia o panującej w państwie praworządności.

Materialną podstawą prawną, która musi być przytoczona w decyzji, są ustawy i akty mające moc ustawy (np. dekrety, rozporządzenia Prezydenta Rzplitej) oraz wydane na ich podstawie

rozporządzenia wykonawcze. Władzy administracyjnej wolno bowiem działać w zasadzie tylko wówczas, gdy do działania w danym przypadku upoważniają ją obowiązujące normy prawne. Wszelkie działanie władzy, nieoparte na tych normach, może być uznane za pozbawione podstawy prawnej, a więc bezprawe. Nie są zaś takimi podstawami okólniki, instrukcje, wyjaśnienia itp. zarządzenia władz nadzorczych, które będąc tylko wskazówkami tych władz dla władz podległych co do sposobu załatwiania pewnych określonych kategorii spraw, służą jedynie do użytku wewnętrznego urzędowania i w żadnym przypadku nie mogą być przytaczane jako materialne podstawy prawne wydawanych decyzyj. Zarządzenia tego rodzaju obowiązują tylko władzę, do której są skierowane, nie mają natomiast żadnej mocy obowiązującej w stosunku do obywateli, których obowiązują tylko akty ustawodawcze i wydane na ich podstawie rozporządzenia wykonawcze.

Osnowa dcyzji. Ta część decyzji, którą prawo o postępowaniu administracyjnym nazywa osnową decyzji, odpowiada tej części wyroku sądowego, którą nazywamy sentencją wyroku. Osnowa decyzji jest więc jej istotna treść. W osnowie znajduje swój wyraz wola władzy orzekającej, oparta na przepisach ustawy, co ma być prawem w konkretnym przypadku. Wola ta powinna być wyrażona w sposób zwięzły, jasny i nie budzący wątpliwości tak, aby obywatel wiedział, czego władza od niego żąda czy też jakie prawa mu przyznaje. Decyzję w swojej osnowie niezrozumiałą należy, jak to orzekł N. T. A. (w wyroku z 29.XII.1936 r. Z. rej. 9883/34 — ZW 1267A), uważać za nienależycie uzasadnioną, co stanowi naruszenie form postępowania administracyjego.

Podpis władzy. Każda decyzja, doręczona stronie, powinna być zaopatrzona w podpis przedstawiciela władzy orzekającej Powstaje pytanie, czy własnoręczny podpis może być zastąpiony odciskiem pieczęci (facsimile) danego urzędnika. Zdania co do tego są podzielone. Prof. Zbigniew Pazdro [7]) i Dr. Emanuel Iserzon [8]) uważają, że podpis musi być własnoręczny, natomiast Dr. J. S. Langrod [5]) nie jest za bezwzględnym wymaganiem własnoręczności podpisu. N.T.A. stoi na stanowisku, że w myśl art. 75 decyzja winna być zaopatrzona we własnoręczny podpis przedstawiciela władzy, zastąpienie jednak własnoręcznego podpisu odciskiem pieczęci samo przez się nie ma istotnego znaczenia dla skuteczności prawnej decyzji. Wydaje się, że to stanowisko jest słuszne z tego względu, że z punktu widzenia strony, a o nią przecież chodzi, jest rzeczą obojętną, czyje nazwisko figuruje pod decyzją i czy nazwisko to podpisane jest własnoręcznie, czy też podpis własnoręczny zastąpiony jest odbitką pieczęci, skoro z innych znamion np. z nagłówka lub z treści decyzji widocznym jest, od jakiej władzy decyzja pochodzi. Gdyby to jednak nie było widocznym, wówczas także własnoręczny podpis danego

urzędnika nie zorientowałby strony, która władza wydała decyzję, chyba że przypadkowo zna podpis tego urzędnika i wie której władzy jest on przedstawicielem. Nie jest więc zdaniem moim rzeczą istotną w jaki sposób podpis figurujący pod decyzją został wykonany, czy własnoręcznie czy też przez odciśnięcie pieczęci, byleby z innych znamion jasno wynikało jaka władza decyzję wydała. Tym niemniej powinna być przez władze przyjęta zasada, że decyzje podpisywane są własnoręcznie.

S. T.

1) Poz. 341 Dz. Ust. z 1928 r.

2) Nazwa ta nie figruje w ustawie.

3) Nie należy mylić ich z decyzjami ostatecznymi.

4) Patrz wyroki: z 22.X. 1925 r. L. rej. 1542 (ZW 771); z 12.II. 1925 r. L. rej. 1595 (ZW 552); z 19.III. 1926 r. L. rej. 1904 (ZW 913); z 9.VI. 1938 r. L. rej. 1689 (ZW 1578A).

5) Patrz wyrok z 23.XI. 1928 r. (ZW 197).

6) Iserzon, Komentarz do postęp. adm., Kraków 1937 — str. 146.

7) Przegląd Prawa i Administracji — 1925 r. — str. 89.

8) Komentarz — str. 148.

9) Przegląd Prawa i Administracji — 1935 r. — str. 67.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

W Nr 40 Dziennika Ustaw ogłoszone zostało pod

poz. 236 — rozporządzenie Rady Ministrów z 8. V. 1946 r. o umundurowaniu i oznakach służbowych funkcjonariuszów administracji lasów państwowych.

W Nr 41 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 237 — dekret z 28. VI. 1946 r. **o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości** w czasie wojny 1939 — 1945 r. — Dekret ten omawiamy w oddzielnym artykule.

poz. 238 — dekret z 5.VII.1946 r. **o straży leśnej.** — Straż leśna podlega Ministrowi Leśnictwa i zorganizowana jest na wzór wojskowy. Służą jej w zakresie ochrony przed przestępczą działalnością oraz przy śledzeniu i ujawnianiu sprawców przestępstw przeciwko gospodarstwu leśnemu uprawnienia milicji obywatelskiej. Straż leśna może przeprowadzać rewizję u osób podejrzanych o przestępstwo, a także nakładać grzywny w drodze doraźnych nakazów karnych za wykroczenia w zakresie szkodnictwa leśnego.

poz. 239 — dekret z 31.VII.1946 r. **o organizacji statystyki państwowej** i o Głównym Urzędzie Statystycznym. — Naczelnym organem statystyki państwowej jest Gł. Urząd Statystyczny, podległy Prezesowi Rady Ministrów, a Rada Ministrów może powoływać do życia lokalne organy statystyczne i określać ich organizację. Przy przeprowadzaniu spisów powszechnych i innych badań statystycznych, wymagających składania zeznań przez oosoby prywatne i instytucje, Rada Ministrów może w drodze rozporządzeń nakładać obowiązek udzielania infomacyj. Jako organ doradczy działa przy Gł. Urzędzie Statystycznym Państwowa Rada Statystyczna, której zakres działania, skład, sposób powoływania członków oraz tryb obradowania określi rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów.

poz. 240 — dekret z 2. VIII. 1946 r. — zmienia przepisy o tymczasowym uregulowaniu **uposażeń funkcjonariuszów bezpieczeństwa** (poz. 186 Dz. Ust. z 1945 r.), podwyższając stawki uposażenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego.

poz. 241 — rozporządzenie Rady Ministrów z 5.VII.1946 r. — zmienia skład osobowy wojewódzkich **komisyj do spraw upaństwowienia przedsiębiorstw.**

poz. 242 — rozporządzenie Rady Ministrów z 18.VII.1946 r. — ustala Katowice i Kraków jako siedziby **wyższych urzędów górniczych** oraz terytorialny zakres działania tych urzędów.

poz. 243 — rozporządzenie Ministra Pracy i Op. Społ. z 7.VIII. 1946 r. — pozwala na **ubezpieczenie** osób zatrudnionych w szeregu rodzajów przemysłu **na podstawie przeciętnych zarobków.**

poz. 244 — rozporządzenie Ministra Pracy i Op. Społ. z 7.VIII 1946 r. — zmienia szereg przepisów rozporządzenia o **ubezpieczeniu brackim** (poz. 505 Dz. Ust. z 1938 r.).

poz. 245 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 8.VIII 1946 r. **o opłatach w postępowaniu przed sądem rejestrowym** — uchyla dotychczas w tym względzie obowiązujące przepisy (poz. 291 Dz. Ust. z 1935 r., poz. 47 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 246 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 19.VIII. 1946 r. — tworzy Sąd Okręgowy w Mławie i znosi Sądy Grodzkie w Chorzelach, Kuczborku, Lidzbarku i Różanie.

W Nr 42 Dziennika Ustaw — ogłoszony został pod

poz. 247 — dekret z 6.IX.1946 r. o upoważnieniu Ministra Skarbu **do zaciągnięcia kredytu zagranicznego** w Stanach Zjednoczonych Ameryki w wysokości 90 milionów dolarów.

W Nr 43 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 248 — dekret z 12.VIII.1946 r. **o zespoleniu urzędów ziemskich z władzami administracji ogólnej.** Dekret ten przywraca pod względem organizacyjnym ten stan, jaki istniał przed wydaniem dekretu z 15.VIII.1944 r. (poz. 4 Dz. Ust.).

poz. 249 — dekret z 19.VIII.1946 r. o zmianie niektórych przepisów **kodeksu postępowania karnego** — wprowadza możliwość spisywania protokółu rozprawy sposobem stenograficznym oraz pozwala na przerwanie rozprawy do 42 dni.

poz. 250 — dekret z 19.VIII.1946 r. wprowadza system **koncesyjny dla garbarń,** zakładów i pracowni do solenia i suszenia skór surowych oraz dla **zmechanizowanych fabryk obuwia i pasów transmisyjnych,** o ile zatrudniają więcej niż 20 robotników na jedną zmianę. Koncesja jest imienna i nie może być odstąpiona innej osobie.

poz. 251 — rozporządzenie Rady Ministrów z 1.VIII.1946 r. — zmienia przepisy o dodatku przejściowym do zaopatrzeń **emerytalnych** i odszkodowań za nieszczęśliwe wypadki **pracowników kolejowych** (poz. 242 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 252 — rozporządzenie Rady Ministrów z 1.VIII.1946 r. — zmienia przepisy o **uposażeniu pracowników pocztowych** (poz. 325 Dz. Ust. z 1945 r.,poz. 218 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 253 — rozporządzenie Rady Ministrów z 8.VIII.1946 r. — wprowadza **dodatki służbowe** dla etatowych **pracowników cywilnych administracji wojskowej.**

poz. 254 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 27.VIII 1946 r. zmienia przepisy o **zbywaniu** niektórych **ruchomości opuszczonych** i poniemieckich (poz. 206 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 255 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 3. VII. 1946 r. — zmienia przepisy o dozorze nad wyrobem i obiegiem **mąki** i wyrobów mącznych (poz. 171 Dz. Ust. z 1937 r.).

W Nr 44 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 256 — dekret z 19.VIII.1946 r.—nowelizuje dekret o ustanowieniu **Medalu Zwycięstwa i Wolności 1945 r.**

poz. 257 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 8.VIII. 1946 r.—znosi **Sąd Grodzki w Radomyślu Wielkim,** a okręg tego sądu włącza do Sądu Grodzkiego w Mielcu.

poz. 258 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 23.VIII.1946 r. — podwyższa osobne **opłaty** za wykonywanie **czynności** przez **funkcjonariuszów celnych** poza miejscem urzędowym lub poza czasem urzędowym oraz za konwojowanie i strzeżenie towarów (poz. 375 Dz. Ust. z 1937 r.).

poz. 259 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 23.VIII.1946 r. — normuje **ceny** wykupu krajowego **surowca tytoniowego.**

W Nr 45 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 260 — dekret z 19.VIII.1946 r. — zmienia przepisy o **uposażeniu wojskowych** (poz. 59 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 261 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 26.VII.1946 r. **o sądach i postępowaniu dyscyplinarnym Izb Aptekarskich.**

W Nr 46 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 262 — rozporządzenie Ministra Odbudowy z 3.IX.1946 r. — regulujące używanie **wapna pokarbidowego.**

poz. 263 — rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Rolnych z 6. IX. 1946 r. o **ochronie** niektórych **zwierząt łownych.**

poz. 264 — obwieszczenie o sprostowaniu błędu w noweli do do prawa bankowego (poz. 10 Dz. Ust. z 1946 r.).

W Nr 47 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 265 — dekret z 26.VIII.1946 r. — znosi **izby rolnicze, a** wykonywanie ich zadań przekazuje Związkowi Samopomocy Chłopskiej w zakresie przedstawicielstwa i obrony interesów rolnictwa, wszechstronnego jego popierania oraz współdziałania z władzami państwowymi i samorządowymi w sprawach rolnictwa. Inne czynności, powierzone izbom rolniczym przez poszczególne przepisy, wy-

konywać mają władze i instytucje określone w drodze rozporządzenia przez Radę Ministrów.

poz. 266 — dekret z 5.IX.1946 r. — nakazuje **zarejestrowanie** się w ciągu 2 miesięcy osób posiadających techniczne kwalifikacje fachowe z dziedziny budownictwa, jak: **inżynierowie architekci, inżynierowie dróg i mostów, lądowi i wodni** oraz o innym wykształceniu zawodowym, którzy pracowali w budownictwie co najmniej trzy lata. Obowiązkowi rejestracji podlegają także **technicy i majstrzy budowlani i instalacyjni.** Wszystkie te osoby mogą być do 31.XII.1948 r. **powołane do pracy** na rzecz odbudowy kraju na okres do dwóch lat.

poz. 267 — rozporządzenie Rady Ministrów z 25.VII.1946 r. — zalicza stowarzyszenie **„Liga Morska"** (dawniej Liga Morska i Kolonialna) do rzędu **stowarzyszeń wyższej użyteczności.**

poz. 268 — rozporządzenie Rady Ministrów z 1.VIII.1946 r. — uznaje stowarzyszenie **„Robotnicze Towarzystwo Przyjaciół Dzieci" za stowarzyszenie wyższej użyteczności.**

poz. 269 — rozporządzenie Rady Ministrów z 5.IX.1946 r. — dzieli obszar kraju na **14 okręgów szkolnych.**

poz. 270 — rozporządzenie Rady Ministrów z 5.IX.1946 r. — zmienia dotychczasową nazwę stowarzyszenia wyższej użyteczności „Towarzystwo Przyjaciół Młodzieży Akademickiej" na **„Towarzystwo Przyjaciół Młodzieży Szkół Wyższych".**

poz. 271 — rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Rolnych z 30.VII.1946 r. — ustala 10 miejscowości, w których mieszczą się **stada ogierów** i 26 miejscowości, w których znajdują się **stadniny koni.**

poz. 272 — rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 9.IX. 1946 r.—ustanawia bezzwrotne **stypendia dla studentów** szkół wyższych, którzy po ukończeniu studiów zobowiążą się do służby w wojsku lub instytucjach wojskowych przez taki okres czasu, przez jaki pobierali stypendia.

poz. 273 — obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z 19.IX. 1946 r. — prostuje błędy w ogłoszonych przepisach.

W Nr 48 Dziennika Ustaw ogłoszona została pod

poz. 274 — ustawa z 22.IX.1946 r. — zawierająca **ordynację wyborczą** do Sejmu Ustawodawczego. Ordynacja ta stosuje się wyłącznie do wyborów do Sejmu, przewidzianych w Manifeście P.K.W.N. z 22.VII.1944 r.

W Nr 49 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 275 — ustawa z 23.IX.1946 r. o uregulowaniu uposażeń członków Prezydium Krajowej Rady Narodowej.

poz. 276 — obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z 8.X.1946 r. stwierdza, że wskutek nieprzedłożenia do zatwierdzenia Krajowej Radzie Nerodowej, utraciły moc obowiązującą: dekret o nadawaniu

stopni oficerskich (poz. 130 Dz. Ust. z 1946 r.) i dekret o utworzeniu Rady Szkół Wyższych (poz. 164 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 277 — ustawa z 23.IX.1946 r. o utworzeniu **Rady Szkół Wyższych**. Ustawa jest analogiczna jak dekret tej samej nazwy, który stracił moc obowiązującą (poz. 276).

poz. 278 — dekret z 26.VIII.1946 r. — nowelizuje prawo o **ustroju adwokatury** (poz. 146 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 279 — dekret z 6.IX.1946 r. **o ustroju rolnym i osadnictwie** na obszarze **Ziem Odzyskanych** i byłego W. M. **Gdańska**. — Z dniem wejścia w życie dekretu tracą na tym obszarze moc obowiązującą te przepisy dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej (poz. 13 Dz. Ust. z 1945 r.) i dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich (poz. 87 Dz. Ust. z 1946 r.), które są sprzeczne z postanowieniami nowego dekretu.

poz. 280 — dekret z 19.IX.1946 r. — nowelizuje przepisy o **opłatach** od uprawnień **górniczych**, podwyższając te opłaty 10-krotnie.

poz. 281 — dekret z 19.IX.1946 r. o **obrocie skórami**. — Obrót i gospodarowanie skórami bydła rogatego i koni podlegają reglamentacji i kontroli państwowej i mogą być powierzone osobie prawnej prawa publicznego lub prywatnego na zasadzie wyłączności.

poz. 282 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 24. VIII. 1946 r. o **funduszu amortyzacyjnym** w przedsiębiorstwach państwowych. W każdym przedsiębiorstwie państwowym, objętym planem gospodarczym, musi być utworzony fundusz amortyzacyjny dla wyrównania ubytków wartości majątku przedsiębiorstwa, wynikających wskutek zużycia lub demodernizacji.

poz. 283 — rozporządzenie Ministra Leśnictwa z 24.IX.1946 r. — reguluje **uposażenie funkcjonariuszów** administracji **lasów** państwowych.

W Nr 50 Dziennika Ustaw ogłoszona została pod

poz. 284 — **ustawa skarbowa** z 20.IX.1946 r. na okres od 1.IV. do 31.XII.1946 r. Budżet państwowy wynosi po stronie wydatków 39.326.608.301 zł., a po stronie dochodów 35.868.028.077 zł., nie licząc wydatków i dochodów ustalonych w planie sfinansowania inwestycyj na ten sam okres czasu.

W Nr 51 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 285 — dekret z 19.IX.1946 r. **skraca czas pracy** w przemyśle, handlu, górnictwie, komunikacji i przewozie oraz w innych zakładach pracy, prowadzonych w sposób przemysłowy, do 46 godzin tygodniowo (w sobotę 6 godzin).

poz. 286 — dekret z 19.IX.1946 r. o wydawaniu **Dziennika Taryf i Zarządzeń Komunikacyjnych.**

poz. 287 — dekret z 19.IX.1946 r. — podwyższa **uposażenia funkcjonariuszów państwowych.**

poz. 288 — rozporządzenie Rady Ministrów z 8.VIII.1946 r. — podwyższa **uposażenia pracowników kolejowych.**

poz. 289 — rozporządzenie Rady Ministrów z 5.IX.1946 r. — nowelizuje przepisy o **należnościach** przy **delegacjach służbowych,** wprowadzając między innymi w pewnych przypadkach zwrot kosztów noclegu.

poz. 290 — rozporządzenie Rady Ministrów z 12.IX.1946 r. — podwyższa **uposażenie pracowników pocztowych.**

poz. 291 — rozporządzenie Rady Ministrów z 12.IX.1946 r. — ustala nieco odmienne od dotychczasowych normy **dodatków lokalnego, funkcyjnego i służbowego.**

poz. 292 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 5.IX.1946 r. — zawiera przepisy wykonawcze do art. 23, 26 i 35 dekretu o **zobowiązaniach podatkowych** (poz. 173 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 293—294 — zawierają dwa oświadczenia rządowe o przystąpieniu Syrii i Libanu do konwencji o polepszeniu losu chorych i rannych w armiach czynnych, podpisanej w Genewie 27.VII.1929 r.

W Nr 52 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 295 — rozporządzenie Rady Ministrów z 12.IX.1946 r. — normuje **uposażenie pracowników kolejowych.**

poz. 296 — rozporządzenie Rady Ministrów z 19. IX. 1946 r. — nowelizuje przepisy o zasadach **zaszeregowania funkcjonariuszów** państwowych itd. (poz. 781 Dz. Ust. z 1933 r.).

W Nr 53 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 297 — **ustawa z 13.IX.1946 r.** — **podwyższa dodatek** przejściowy do pensji **weteranów powstań narodowych.**

poz. 298 — dekret z 13.IX.1946 r. o **rozgraniczeniu nieruchomości.** Rozgraniczenie polega na oznaczeniu granic nieruchomości przez określenie punktów i linii granicznych, utrwalenie ich na gruncie i sporządzenie odpowiednich dokumentów. Czynności te wykonuje władza miernicza po przeprowadzeniu specjalnego postępowania, przewidzianego w dekrecie. W razie sporu co do ustalenia granic mierniczy przeprowadzający ustalenie granic nakłania strony do ugody. Ugoda przed nim zawarta posiada moc ugody sądowej. Jeżeli do ugody nie dojdzie, powiatowa władza miernicza przekazuje sprawę sądowi wraz ze swą opinią. Spory graniczne w toku przebudowy ustroju rolnego rozstrzygają ostatecznie władze ziemskie. Po dokonaniu czynności przez miernika powiatowa władza miernicza wydaje orzeczenie o rozgraniczeniu. Na obszarach objętych przebudową ustroju rolnego orzeczenie władzy ziemskiej kończące postępowanie zastępuje orzeczenie o rozgraniczeniu. Prawomocne orzeczenia obu tych władz dotyczące rozgraniczenia, mają moc wyroków sądowych.

poz. 299 — dekret z 19.IX.1946 r. — reguluje **uposażenie** funkcjonariuszów **służby bezpieczeństwa.**

poz. 300 — rozporządzenie Rady Ministrów z 19.IX.1946 r. — rozciąga na obszar całego Państwa moc obowiązującą dekretu o odpowiedzialności karnej za **odstępstwo od narodowości** w czasie wojny (poz. 237, Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 301 — rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Roln. z 11.IX.1946 r. — ustanawia bezzwrotne **stypendia** dla studentów wyższych szkół, którzy zobowiążą się po ukończeniu studiów wstąpić do służby w Ministerstwie Rolnictwa lub podległych mu urzędach, zakładach itd.

poz. 302 — rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 10.X.1946 r. — wyłącza z gminy wiejskiej Bystra — Wilkowice (pow. bielski, woj. krakowskie) gromadę Szczyrk i tworzy z niej odrębną gminę wiejską.

W Nr. 54 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 303 — dekret z 13.IX.1946 r. — znosi zachowaną dotychczas **cenzurę karespondencji** zagranicznej, radiotelegramów i rozmów radiowych. Tym samym cenzura korespondencji, wprowadzona dekretem z 28.XII.1944 r. (poz. 93 Dz. Ust.), a ograniczona już dekretami z 26.VI.1945 r. (poz. 158 Dz. Ust.) i z 9.IV.1946 r. (poz. 131 Dz. Ust.), została całkowicie zniesiona.

poz. 304 — dekret z 19.IX.1946 r. — włącza do **Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego** w Polsce parafie staroluterskie, ewangelicko-luterskie, ewangelickie wyznania augsburskiego i helweckiego. Oznacza to unifikację wszystkich tych wyznań w łonie Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego.

poz. 305 — dekret z 8.X.1946 r. — nowelizuje przepisy o **odtworzeniu dyplomów i świadectw** z ukończenia nauki (poz. 164 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 306 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 14.X. 1946 r. — reguluje w wykonaniu dekretu o **Radzie Szkół Wyższych** (poz. 277 Dz. Ust. z 1946 r.) działalność tej rady.

poz. 307 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 6.IX.1946 r. — normuje wyrób i obrót **prepartaów organoterapeutycznych i witaminowych.**

poz. 308 — rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Roln. z 17.IX.1946 r. — wprowadza obowiązek zwalczania **stonki ziemniaczanej.**

poz. 309 — rozporządzenie Ministra Roln. i Ref. Roln. z 24.IX. 1946 r. — wprowadza obowiązek zgłaszania i zwalczania **zgnilca amerykańskiego i europejskiego** oraz **choroby roztoczowej** pszczół.

Dr. T. S.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW

„Rada Narodowa“ — tygodnik (Redakcja — Warszawa, ul. Wiejska 6) Numery 35 do 39 (wrześniowe i październikowe).

W Nr. 35 umieszczono między innymi dokończenie artykułu dr. Tadeusza Gołebiewskiego „Gospodarcze i społeczne znaczenie reformy rolnej“. W tej części artykułu autor omawia zasady dekretu o reformie rolnej i wskazuje na szereg innych aktów ustawodawczych z dziedziny agrarnej, w świetle których całokształt produkcji rolniczej i postęp życia wsi łączy się ściśle z wytyczoną w nich polityką agrarną Państwa. Z innych artykułów wymienić należy inż. Kuliga „Współpraca Zarządu Lasów z władzami administracji ogólnej i samorządowej“ i Wiktora Chmielewskiego „Rachunkowość przebitkowa w samorządach gminnych“.

Nr. 36 zawiera między innymi artykuł Anny Dębek „Rola rad narodowych w akcji „Przemysł dla wsi", dalej artykuł J. S. „Podatek od spożycia w lokalach gastronomicznych", zwracający uwagę na możność wprowadzenia przez gminy miejskie i przez powiatowe związki samorządowe powyższego podatku, mogącego stanowić poważną pozycję w dochodach związku samorządowego. Celem ułatwienia radom narodowym wprowadzenia go podał autor zarazem wzór odnośnego statutu podatkowego. Ponadto Zygmunt Branowitzer w artykule „O podniesieniu stanu sanitarnego kraju“, nawiązując do wydanych w tej dziedzinie okólników Prezesa Rady Ministrów i Ministra Zdrowia, wskazuje na kierunki, w jakich powinna się rozwinąć odnośna akcja rad narodowych, związków zawodowych i innych terenowych organizacyj.

Z artykułów umieszczonych w Nr. 37 wymienić należy artykuł Antoniego Dratwy „Samorząd a spółdzielnie budowlane“ w którym autor omawia doniosłą rolę przypadającą tym spółdzielniom w akcji odbudowy, oraz dr. Wawrzykowskiej — Wierciochowej „Drogi rozwoju spółdzielczości na odcinku rodzinnego gospodarstwa wiejskiego“.

Nr. 38 „Rady Narodowej“ zawiera między innymi artykuł Heleny Kurkowskiej „Po XI sesji plenarnej Krajowej Rady Narodowej“

omawiający wyniki jej prac, dalej artykuł E. Jaronia „Zagadnienia organizacji przediębiorstw“, zwracający w pierwszym rzędzie uwagę na doniosłe znaczenie scentralizowania zakupów, oraz artykuł dr. Jerzego Starościaka „Obowiązki gminnych i powiatowych rad narodowych przy zbiorach i zasiewach jesiennych“.

Z artykułów ogłoszonych w Nr. 39 wymienić należy artykuł H. Kurkowskiej „Plan trzyletni“, w którym autorka operując danymi faktycznymi i materiałem cyfrowym wskazuje na znaczenie tego planu, którego wykonanie pociągnie za sobą w ciągu trzylecia znaczne podniesienie dobrobytu ludności. Ponadto w numerze tym umieszczono artykuł dr. Jerzego Starościaka „Samorząd — sektor czwarty“, w którym autor podnosi, że w związku z Planem trzyletnim brano pod uwagę trzy sektory gospodarki narodowej państwowy, spółdzielczy i prywatny, nie wymieniano zaś odrębnie samorządu, jako sektora czwartego. Pochodzi to stąd, że samorząd zgodnie z założeniami ustawodawstwa polipcowego włączony jest do sektora państwowego. Rola jednak samorządu przy wykonywaniu planu trzyletniego wynika z poszczególnych pozycyj planu na tle obowiązującego ustawodawstwa, a rola ta jest tak doniosła, że — jak autor podkreśla — nie może być mowy o wykonaniu planu bez współdziałania samorządu i spełnienia przezeń jego ustawowych obowiązków i zadań.

Z innych artykułów umieszczonych w tym numerze wymienić należy również artykuł Z. Hryniewicza „Udział czynnika społecznego w realizacji ustawy bibliotecznej“.

„Państwo i Prawo“ — zeszyt 8 (za październik b. r.)

Zeszyt otwiera artykuł Mieczysława Piekarskiego „O reformę samorządu gospodarczego“, w którym autor wskazuje na potrzebę sharmonizowania współpracy sektora uspołecznionego z prywatnym w ramach samorządu gospodarczego i na potrzebę udziału świata pracy w tym samorządzie. Dr. Mirosłw Orłowski w artykule „Obroty gospodarcze Królestwa Polskiego z Cesarstwem rosyjskim na początku XX wieku“, opierając się na cyfrach bilansu handlowego przedstawia odnośne obroty ogspodarcze, których wartość wynosiła rocznie ponad 400 milionów dolarów, a które umożliwiły wielki rozwój przemysłu polskiego. W związku z tym wskazuje autor na poważne możliwości, jakie mamy obecnie na odcinku wymiany gospodarczej ze Związkiem Radzieckim. W zeszycie tym umieszczono dalej artykuł dr. Jerzego Stefana Langroda „O t. zw. prawie sędziowskim“ (fragment z książki „Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej“ — pisanej w latach 1941 — 1945 w niewoli niemieckiej), następnie artykuł Andrzeja Leśniewskiego „Zakres działania t. zw. veta wielkich mocarstw w O.N.Z.“, oraz artykuł dr. Stefana Rozmaryna „Fundusze obrotowe przedsiębiorstw państwowych

w Z S R R.", omawiający przepisy prawne oraz technikę finansowania przedsiębiorstw państwowych w Związku Radzieckim.

Z innych prac umieszczonych w zeszycie wymienić należy omówienie przez dr. Mieczysława Güntnera „Programu Koszyckiego" rządu czechosłowackiego z 1 marca 1945 r., zawierającego podstawowe zasady nowego ustroju społeczno-politycznego, które mają znaleźć wyraz w przyszłej czechosłowackiej Konstytucji. W zeszycie tym umieszczono też ujawniony w procesie norymberskim protokół konferencji odbytej w Berlinie 23 maja 1939 r. w gabinecie Hitlera, pod jego przewodnictwem, będący historycznym dokumentem, dowodzącym, jak dalece plan wojny był przez Niemcy przygotowany przed jej wybuchem, mimo głoszenia na zewnątrz haseł pokojowych.

Obszerny dział recenzyjny i dodatek cywilistyczny dopełniają całości numeru.

„Życie Gospodarcze" Nr. 18 z 30 września i Nr. 19 z 15 października b. r.

Oba numery tego pisma zawierają jak zwykle, bogatą treść, na którą składa się szereg fachowych artykułów z dziedziny gospodarczej oraz obfita kronika życia gospodarczego w kraju i zagranicą.

„Wiadomości statystyczne" Gł. Urzędu Statystycznego (Warszawa, ul. Narbutta 33).

Zeszyt 13 z 5 września b. r. zawiera dane z dziedziny gospodarczego rozwoju Polski, statystykę cen oraz cyfry dotyczące ubezpieczeń społecznych.

Zeszyt 14 z 20 września b. r. podaje dalsze dane statystyczne z dziedziny repatriacji Niemców, oraz ludności ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej z Polski, tudzież repatriacji do Polski przez punkty etapowe zachodnie P.U.R. Ponadto zeszyt zawiera materiał statystyczny z dziedziny produkcji i obrotu towarów, komunikacji, orza zatrudnienia w górnictwie i przemyśle przetwórczym.

„Gaz, woda i technika sanitarna" miesięcznik (Warszawa, ul. Koszykowa 81).

Ukazał się Nr. 7 za październik 1946 r. Zawiera on szereg artykułów fachowych, jak inż. Romualda Rzeszosia „Gazownictwo Dolnego Śląska a problem gazownictwa polskiego", inż. Józefa Liebfelda „Plan inwestycyjny w dziedzinie wodociągów i kanalizacji", inż. Zygmunta Rudolfa „Rozplanowanie osiedla i gospodarstwa z punktu widzenia zagadnień wsi jako przesłanka do planowanej odbudowy", oraz inż. Henryka Przyłęckiego „Wytyczne do projektowania rozbudowy i rekonstrukcji oczyszczalni ścieków",—a więc na tematy bardzo aktualne dla zarządów miast i gmin wiejskich. Poza tym numer zawiera bogaty materiał informacyjny oraz przegląd prasy zagranicznej i krajowej.

„Opiekun społeczny“ — miesięcznik wydawany przez Zarząd Miejski m. st. Warszawy.

Ukazał się Nr 5—6 (podwójny) za sierpień i wrzesień b. r. Zawiera szereg artykułów poświęconych zagadnieniom opieki społecznej, a zwłaszcza opieki nad dzieckiem.

„Poradnik pracownika społecznego“ — wydawnictwo Ministerstwa Informacji i Propagandy.

Ukazał się Nr 15 z 1 listopada b. r., poświęcony Planowi trzyletniemu odbudowy gospodarczej. Zawiera szereg fachowych artykułów omawiających planową akcję w szeregu dziedzin gospodarki narodowej.

„Przyjaźń“ — organ Towarzystwa przyjaźni polsko-radzieckiej (Redakcja i administracja: Warszawa, Al. Stalina 26).

Ukazał się Nr 8—9 (podwójny) za październik i listopad b. r.

KSIĄŻKI NADESŁANE

Wydawnictwa I Sesji Rady Naukowej dla zagadnień Ziem Odzyskanych (zeszyty I—V). Redakcja: Biuro Studiów Osadniczo-Przesiedleńczych, Kraków, plac Szczepański 5.

W poprzednim numerze „Gazety Administracji“ zwróciliśmy uwagę na sprawozdania z prac Biura Studiów Osadniczo-Przesiedleńczych Ministerstwa Ziem Odzyskanych, ukazujące się w druku w formie zeszytów obejmujących referaty wybitnych znawców zagadnień Ziem Odzyskanych, głosy dyskusyjne członków Rady Naukowej dla tych zagadnień, powzięte uchwały itd. Omówiliśmy też nadesłany nam zeszyt 1 tego wydawnictwa „Problemy ogólne akcji osadniczo-przesiedleńczej“, otwierający serię publikacji II Sesji Rady Naukowej, odbytej w Krakowie w grudniu 1945 r.

Obecnie otrzymaliśmy zeszyty I—V tego wydawnictwa, obejmujące referaty oraz głosy dyskusyjne na I Sesji Rady, odbytej w dniach 30—31 lipca i 1 sierpnia 1945 r. Ze względu na aktualność odnośnych zagadnień i ogólne zainteresowanie, jakie budzą problemy osadniczo-przesiedleńcze, zwracamy uwagę na powyższe wydawnictwo, zapoznanie się bowiem z pracami Rady jest niewątpliwie konieczne dla każdego, kto zajmuje się problemami Ziem Odzyskanych.

Z e s z y t I z tej serii obejmuje sprawozdanie ogólne z I Sesji Rady Naukowej, podaje przebieg obrad plenarnych oraz obrad komisyj i zamyka serię publikacyj z tej sesji, zeszyty zaś II—V obejmują poszczególne referaty.

W szczególności z e s z y t II (110 stron) zawiera rozprawę dr Rajmunda Buławskiego „Problemy osadniczo-przesiedleńcze Ziem Odzyskanych“ poświęconą ogólnemu omówieniu odnośnych zagadnień. Po wstępie zawierającym ogólną charakterystykę akcji osadniczo-

przesiedleńczej, autor omówił problemy wiążące się z osadnictwem włościańskim, folwarcznym oraz osadnictwem nierolniczym (miejskim). Zeszyt podaje też przebieg dyskusji, jaka rozwinęła się nad referatem.

Zeszyt III (122 stron) poświęcony jest zagadnieniom ogólnym osadnictwa na Ziemiach Odzyskanych i obejmuje następujące referaty: Władysława Skowrona „Powojenne ruchy migracyjne w Polsce“, w którym autor omawia kolejno ruchy repatriacyjne, dalej strukturalne powstałe w następstwie powojennej przebudowy społecznej, gospodarczej i geopolitycznej Państwa, wreszcie ruchy reemigracyjne i emigracyjne. Następny referat Stanisława Pietkiewicza i Michała Orlicza obejmuje plan regionalny przesiedlenia osadników rolnych na Ziemie Odzyskane (przyjęty na Komisji Planu regionalnego przy Radzie Narodowej). Referat ten uzupełniają szczegółowo opracowane tablice podające powiaty kolonizujące i cyfry rodzin nadających się do osiedlenia na ziemiach odzyskanych z tych powiatów oraz powiaty kolonizowane przez nie na ziemiach odzyskanych z cyfrowym uwzględnieniem kolonizowanej ilości rodzin i poszczególnych typów gospodarstw rolnych, na których rodziny te mają być osiedlone. Dalszy referat Antoniego Wrzoska „W sprawie zmian podziału administracyjnego Ziem Odzyskanych“ poświęcony jest zagadnieniu zmniejszenia liczby powiatów i wprowadzenia gmin zbiorowych na tych ziemiach. Autor przedstawia szczegółowo opracowany projekt odnośnych zmian.

Rajmund Buławski w referacie „Problem Niemców pochodzenia polskiego“ omawia wszechstronnie odnośne zagadnienie, podkreślając momenty, na które należałoby zwracać uwagę przed zadecydowaniem, czy osoby wprawdzie pochodzenia polskiego, lecz zgermanizowane, mogłyby pozostać nadal na obszarze Państwa.

Wreszcie zeszyt powyższy zawiera pracę Kazimierza Dobrowolskiego „Uwagi o osadnictwie Ziem Zachodnich“, w której autor podnosi postulat reorganizacji aparatu wykonawczego, realizującego akcję osadniczą oraz omawia kwestię metod i organizacji osadnictwa.

Zeszyt IV (94 strony), poświęcony jest zagadnieniom osadnictwa rolniczego Ziem Odzyskanych i zawiera następujące referaty:

Pawła Kozłowskiego „Wytyczne aktu ustawodawczego normującego formy i warunki obejmowania poniemieckich gospodarstw rolnych na ziemiach zachodnich przez naszych osadników“, Włodzimierza Borowskiego „Pomoc rzeczowa dla osadników-rolników“, Bolesława Kłapkowskiego „Pomoc kredytowa dla osadników“, Józefa Zajdy „Pomoc kredytowa dla osadników“ (koreferat), Józefa Kubicy „Organizacja poradnictwa fachowego dla osadników-rolników“, Rajmunda Buławskiego „Gminne drużyny osadnicze jako awangarda osadnictwa

rolniczego", oraz Eugeniusza Garbacika „Spółdzielnie osadnicze".

Wreszcie ostatni z tej serii zeszyt V (91 str.) poświęcony jest zagadnieniom osadnictwa nierolniczego Ziem Odzyskanych.

W zeszycie tym Paweł Rybicki w referacie „Możliwości zaludnienia Ziem Odzyskanych osadnikami polskimi w grupie zawodów pozarolniczych" podnosi wielką wagę rozwiązania problemu kolonizacji Ziem Odzyskanych w zakresie zawodów pozarolniczych. Podczas gdy bowiem w zawodach rolniczych dysponujemy na ziemiach dawnych nadwyżką ludności rolniczej zupełnie wystarczającą na wejście w miejsce ludności rolniczej niemieckiej, to w zawodach pozarolniczych doprowadzenie potrzebnych ilości ludności miejskiej, handlowej i przemysłowej przedstawia zadanie trudniejsze. Dla przeprowadzenia racjonalnie pomyślnego programu w tej dziedzinie są wprawdzie możliwości ludnościowe — idzie jednak o to, by znaleźć dobry kierunek działania i trafne formy organizacyjne tej akcji. Autor przywiązuje wielką wagę do działalności samorządu gospodarczego i zawodowego, wskazując na potrzebę czynnika, który by ściągał na Ziemie Odzyskane ludność pozarolniczą, starając się o dopływ właściwego elementu ludzkiego na przygotowywane równocześnie warsztaty pracy.

W następnej rozprawie Stanisława Róga „Rzemiosło wiejskie jako niezbędny składnik osadnictwa rolniczego", autor zajmuje się obliczeniem stopnia zależności ludności wiejskiej rolniczej od ludności nierolniczej. Rozpatrując to zagadnienie autor wziął za podstawę do swoich obliczeń dane statystyczne z 24 powiatów typowo rolniczych w ośmiu województwach i na ich podstawie wyprowadził cyfry zatrudnienia w poszczególnych zawodach nierolniczych pozwalające na zorientowanie się co do wysokości zapotrzebowania tych zawodów (poszczególnych rodzajów rzemiosł).

Rozpatrywaniu zagadnień osadnictwa nierolniczego na Ziemiach Odzyskanych poświęcona jest w tym zeszycie również rozprawa Wojciecha Stopczyka „Związek funkcjonalny rzemiosła z przemysłem jako zagadnienie w osadnictwie typu miejskiego". W rozprawie tej autor po omówieniu głównych rodzajów rzemiosła (samodzielne, fabryczne, chałupnicze, wiejskie) stwierdza, że wiejskie rzemiosło wykazujące większy stopień współzależności ze środowiskiem niż inne rodzaje rzemiosła, stanowi dla osadnictwa zasadniczo problem głównie ilościowy, podczas gdy osadnictwo innego rodzaju rzemiosła (samodzielne i fabryczne) nasuwa też, i to przede wszystkim, problem jakościowy. Rolniczy charakter kraju i mało zróżnicowane potrzeby ludności wiejskiej spowodowały na ogół niski poziom jakościowy rzemiosła, które w całych połaciach kraju odgrywało rolę dominującą, podczas gdy działalność przemysłu przejawiała się tylko na niektórych obszarach. Toteż w celu zorientowania się co

do znaczenia rzemiosła w osadnictwie należy zwracać uwagę na funkcjonalny związek rzemiosła z przemysłem, który występuje przeważnie w ośrodkach miejskich. Autor w szeregu tablic i zestawień statystycznych obrazuje rozmieszczenie rzemiosła i przemysłu, wskazując między innymi na charakterystyczny w ośrodkach przemysłowych satelitarny układ warsztatów rzemieślniczych szeregu gałęzi dookoła wielkich i średnich przedsiębiorstw przemysłowych, które warsztaty te obsługują, oraz na szereg związków i uzależnień między rzemiosłem a przemysłem. Toteż planowanie rozmieszczenia zakładów przemysłowych musi mieć swe odbicie w odpowiednim rozmieszczeniu rzemiosła.

Referat powyższy, zwracając uwagę na funkcjonalne związki rzemiosła z przemysłem, posiada dużą wartość dla rozwiązywania zagadnień związanych z osadnictwem, zwłaszcza miejskim.

KRONIKA

Przydział artykułów reglamentowanych. Z dotychczasowej praktyki wynika, że planowanie i rozdzielnictwo artykułów reglamentowanych w dalszym ciągu wykazuje poważne braki i niedomagania.

W szczególności szereg starostw, wydziałów powiatowych, zarządów gminnych i miejskich oraz przedsiębiorstw i zakładów użyteczności publicznej zgłasza dorywczo zapotrzebowania na towary bezpośrednio do poszczególnych Central Zbytu, względnie Centralnego Urzędu Planowania lub Ministerstwa Administracji Publicznej, nie zachowując drogi służbowej i nie dołączając opinii władz bezpośrednio przełożonych.

Zgłaszane dotychczas przez urzędy wojewódzkie zapotrzebowania są opracowywane najczęściej pobieżnie i nie są poparte żadnymi uzasadnieniami.

Rozdzielnictwo przyznanych towarów przez urzędy wojewódzkie jest przeprowadzane przeważnie pod kątem widzenia potrzeb samego urzędu wojewódzkiego, natomiast urzędy podległe i związki samorządowe nie są uwzględniane proporcjonalnie do ich potrzeb.

Sprawy rozdzielnictwa są prowadzone dorywczo przez poszczególne wydziały, a nie przez jedną stałą komórkę.

Zgłaszanie się po odbiór towarów odbywa się w terminach spóźnionych, co powoduje ich utratę na korzyść rynku komercyjnego.

Urzędy wojewódzkie niejednokrotnie nie przygotowują na czas odpowiednich sum na uregulowanie należności za towary przydzielone i nie mogą ich wykupić w terminie odbioru.

W celu usunięcia niedomagań w tej dziedzinie oraz całkowitego uregulowania spraw, związanych z rozdzielnictwem artykułów reglamentowanych, przydzielanych przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów lub Centralny Urząd Planowania, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 44 z 10.X.1946 r. udzieliło Wojewodom następujących wytycznych:

1) Ministerstwo Administracji Publicznej załatwia sprawy przydziału arytkułów reglamentowanych na potrzeby władz administracji

ogólnej, związków samorządu terytorialnego oraz instytucji użyteczności publicznej i zakładów przemysłowych związków samorządowych.

2) przydziałów dokonywuje Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów (Centralny Urząd Planowania) na podstawie okresowych zapotrzebowań Ministerstwa. Przydziały te są realizowane przez właściwe Centrale Zbytu w miarę oddanych do ich dyspozycji gotowych towarów.

3) jednostkami odbiorczymi przydzielanych centralnie przez Ministerstwo Administracji Publicznej towarów są urzędy wojewódzkie, które rozdzielają je władzom i urzędom podległym stosownie do ich potrzeb, przedstawionych w odnośnych zapotrzebowaniach.

4) należność za przydzielane towary regulują urzędy wojewódzkie bezpośrednio (a nie przez Ministerstwo) z reguły przelewem za pośrednictwem właściwego Oddziału Banku Narodowego.

Opłacanie gotówką we właściwej Centrali Zbytu jest dopuszczalne tylko wyjątkowo.

5) rozrachunki między urzędem wojewódzkim, a władzami, urzędami i instytucjami, dla których towary są przeznaczone, oraz sposób odbioru i rozdziału towarów przez te urzędy i instytucje — winny być uregulowane przez wojewodę w specjalnym zarządzeniu.

Ministerstwo poleciło wojewodom:

1) wyznaczenie jednej spośród istniejących w urzędzie wojewódzkim komórek organizacyjnych do załatwiania wszelkich spraw, związanych z planową gospodarką towarową. Obowiązkiem tej komórki będzie w szczególności zbieranie zapotrzebowań i zgłaszanie ich do Ministerstwa, przygotowywanie funduszów na wykup przydzielanych towarów oraz rozdział i kontrola prawidłowego ich rozprowadzenia i zużycia.

2) wydanie odpowiednich zarządzeń i instrukcji dla podległych władz i urzędów oraz organów wykonawczych związków samorządowych o sposobie zgłaszania zapotrzebowań i rozdziału towarów reglamentowanych.

3) ustalenie zasad rozdziału uzyskanych przydziałów proporcjonalnie do potrzeb każdej z dziedzin administracji państwowej i samorządowej.

4) dopilnowanie terminowości składania zapotrzebowań, wykupywania we właściwym czasie towarów przydzielonych oraz bezzwłocznego rozprowadzenia ich do właściwych władz i urzędów.

5) nadesłanie do Ministerstwa Administracji Publicznej nazwiska i imienia pracownika Urzędu Wojewódzkego, kierującego akcją planowania rozdziału w związku z projektowanym przeszkoleniem powyższych pracowników oraz o nadesłanie sprawozdania z wydanych zarządzeń w powyższej sprawie.

Okólnik ten nakłada na wojewodów obowiązek nadesłania Ministerstwu zapotrzebowań na I półrocze, z rozbiciem na I i II kwartał w terminie do dnia 15.XI.1946 r. Równocześnie w tymże terminie należy nadesłać zapotrzebowanie na II półrocze 1947 r. obejmujące dane orientacyjne bez uzasadnienia.

Zarządzenie to unieważnia pisma okólne, wydane w sprawie rozdzielnictwa towarów, przydzielanych przez C.U.P., a mianowicie pismo z dnia 19.II.1946 r. Nr. I. O. Og. 1235/46, z dnia 12.III.1946 r. Nr. I. O. Og. 2197/46, z dnia 13.V.1946 r. Nr. I. O. Og. 3810/46 oraz z dnia 20.VII.1946 r. Nr. I. O. Og. 5346/46.

Wkońcu okólnik zaleca wydziałom samorządowym urzędów wojewódzkich współpracę z komórką rozdzielczą i czuwanie ze swej strony nad właściwym załatwianiem spraw rozdzielczych przez samorządowe organy wykonawcze.

Do okólnika Nr. 44 została dołączona instrukcja, z treścią której winny się urzędy wojewódzkie dokładnie zapoznać.

Przygotowanie wyborów do Sejmu Ustawodawczego. Uchwalona prze Krajową Radę Narodową ordynacja wyborcza do Sejmu Ustawodawczego nakłada na władze administracji ogólnej i samorządowej szereg zadań, między innymi sporządzenie spisu wyborców i dostarczenie lokalu i sprzętów dla Komisji wyborczej. Obowiązkiem władz administracyjnych będzie również dostarczenie okręgowym komisjom wyborczym danych, niezbędnych dla przeprowadzenia podziału okręgów wyboczych na obwody głosowania.

Ponieważ zakreślone ordynacją wyborczą terminy przeprowadzenia poszczególnych czynności są bardzo krótkie Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 45 z dnia 11.X.1946 r. zarządziło bezzwłoczne rozpoczęcie prac przygotowawczych, by po ukazaniu się zarządzenia o przeprowadzeniu wyborów — wypełnienie obowiązków zleconych zarządom gminnym i miejskim nie nasuwało trudności i mogło być w terminie dokonane.

Zgodnie z art. 7 i 21 ordynacji wyborczej najpóźniej 10 dnia po ogłoszeniu zarządzenia o przeprowadzeniu wyborów dokonany być musi przez okręgową komisję wyborczą podział powiatu na obwody głosowania, liczące w przybliżeniu — 3.000 mieszkańców. W związku z tym zarządy gminne i miejskie winny przygotować dane o ilości mieszkańców w poszczególnych gminach, przyczym ustalać należy odrębnie ilość mieszkańców w każdej wsi, osiedlu, itd., by w razie potrzeby można było dokonać podziału gminy na kilka obwodów. W miastach, w których przypuszczalnie będzie większa ilość obwodów należy odrębnie ustalić ilość mieszkańców poszczególnych dzielnic, względnie ulic.

Przy obliczaniu ilości mieszkańców brać należy pod uwagę jedynie obywateli polskich, a nie ogół osób, przebywających w danej miejscowości, wśród których może być znaczny odsetek Niemców.

Wykorzystać należy rejestry mieszkańców, ewidencję ludności oraz dane, zebrane w związku z głosowaniem ludowym. Wszystkie te jednak dane należy zaktualizować, przyczym nie wystarczy tu porównanie z księgami meldunkowymi, znajdującymi się u dozorców domów czy administratorów, ale konieczne jest sprawdzenie faktycznego stanu zamieszkania przez organy kontrolne zarządów miejskich i gminnych, organizacji społecznych, komitetów domowych itp. Stanowić to będzie również podstawę dla sporządzania spisów wyborców, które mają być dostarczone komisjom wyborczym przez zarządy miejskie, względnie gminne najpóźniej 22 dnia po ogłoszeniu zarządzenia o przeprowadzeniu wyborów.

Do obowiązków gmin należy również dostarczenie komisjom wyborczym lokalu, sprzętów i przyborów do pisania.

W miastach przewidzianych jako siedziby komisji okręgowych należy niezwłocznie przygotować odpowiedni lokal na biuro komisji okręgowej, zaopatrzony w telefon, światło elektryczne i maszynę do pisania. Dostarczyć należy również opału. Lokal okręgowej komisij wyborczej winien mieścić się w centralnym punkcie miasta i mieć zapewnione warunki bezpieczeństwa. W danym wypadku lokale komisji wyborczych nie mogą się znajdować w pomieszczeniach którejkolwiek z partii politycznych.

Dla komisji wyborczych zabezpieczyć należy również odpowiednie środki komunikacyjne. W końcu okólnik ten nadmienia, że szczegółowa instrukcja o udziale władz administracyjnych w przygotowaniu wyborów przesłana zostanie po ogłoszeniu zarządzenia o terminie wyborów.

Kumulowanie zajęć zarobkowych przez urzędników państwowych. W związku z niedostatecznym uposażeniem , a niejednokrotnie jedynie pod pozorem niedostatecznego uposażenia, rozpowszechnia się zwyczaj kumulowania przez urzędników państwowych różnych zajęć zaobkowych, często bez żadnej zgoła kontroli ze strony władz przełożonych. Prowadzi to niekiedy do zupełnie niedopuszczalnych sytuacji. Obecne położenie gospodarcze nie pozwala ani na zupełny zakaz kumulowania zajęć zarobkowch, ani też na czysto mechaniczne ograniczenia. Albowiem obok przypadków gorszących nadużyć, kumulacja zajęć bywa często jedynym sposobem uczciwego podniesienia dochodów pracownika do poziomu minimum egzystencji. Zdarza się np., że urzednik dorabia sobie parokrotnie więcej wieczorową pracą w spółdzielni, albo w jakimś przedsiębiorstwie, nie związanym z urzędem, w którym jest zatrudniony.

W tym stanie rzeczy najodpowiedniejszym środkiem zabezpieczającym interes publiczny z jednej strony, a uzasadnione interesy pracowników z drugiej, jest skrupulatna kontrola indywidualna, wykonywana przez władze w każdym poszczególnym wypadku kumulacji. Podstawy prawne do takiej kontroli dają przepisy art. 29 usta-

wy o państwowej służbie cywilnej w brzmieniu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7.X.1932 r. (Dz. U. R. P. Nr. 87 poz. 737). W szczególności z przepisów tego artykułu wynika, że:

1) w ogóle niedopuszczalna jest kumulacja takich zajęć, któreby stały w sprzeczności z obowiązkami służbowymi urzędnika, przeszkadzały mu w ścisłym wykonywaniu tych obowiązków, lub mogły podać w wątpliwość jego bezstronność i bezinteresowność,

2) kumulowanie obowiązków urzędowych z jakimikolwiek innymi zajęciami zarobkowymi, poza wypadkami, przewidzianymi pod 1) jest dopuszczalne jedynie za zezwoleniem władzy w każdym poszczególnym wypadku,

3) właściwą władzą do udzielania pozwolenia na kumulację urzędnikowi niższych instancji jest w zasadzie władza naczelna, t. j. właściwe ministerstwo. Wprawdzie cytowane przepisy przewidują, że władza naczelna może upoważnić władze podległe do udzielania zezwoleń na kumulację zajęć, jednakże ze względu na konieczną jednolitość polityki w tym względzie Ministerstwo Administracji Publicznej uważa za najbardziej celowe, aby z tego upoważnienia w obecnym okresie nie korzystać.

Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 46 z dnia 15.X.1946 r. przypomniało wojewodom powyższe przepisy, prosząc o jak najbardziej skurupulatne ich przestrzeganie. Ponieważ w licznych wypadkach powyższe przepisy poszły w zapomnienie, a istnieje wiele wypadków kumulacji bez oficjalnej wiadomości władzy, przeto wojewodowie powinni rozciągnąć kontrolę także wstecz i na tej podstawie bądź ulegalizować ex post istniejące już przypadki kumulacji, bądź wyraźnie ubocznego zarobkowania zabronić.

Co się tyczy istniejących już przypadków kumulacji zajęć zarobkowych przez podległych wojewodom urzędników resortu Ministerstwa Administracji Publicznej, w których ustawa wymaga uzyskania zgody władzy naczelnej, okólnik ten poleca wojewodom przedłożenie Ministerstwu wniosków w formie wykazów w terminie do dnia19.XI 1946 r.

Uznanie i nadanie obywatelstwa polskiego — tryb postępowania. Niektóre podległe Ministerstwu Administracji Publicznej władze żądały od osób starających się o uznanie obywatelstwa polskiego w trybie art. 3 ustawy z dnia 20.I.1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. R. P. Nr. 7, poz. 44) uprzedniego przedstawienia zezwoleń odnośnych władz obcych na zmianę obywatelstwa.

Wobec tego, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 49 z dnia 29.X.1946 r. wyjaśniło wojewodom, że ten tryb postępowania nie jest oparty na prawie, albowiem, ani przepisy powołanej ustawy ani rozporządzeń wykonawczych do niej nie przewidują takiego wymogu. Dotychczasowe wyjaśnienia władz centralnych szły również zawsze w tym właśnie kierunku.

Wprawdzie art. 1 cytowanej ustawy zastrzega, iż obywatel polski nie może być jednocześnie obywatelem państwa innego, jednak wymaganiu temu w świetle ustawy czyni zadość przepis jej art. 3 przez żądanie, aby osoby mające być uznanymi za obywateli polskich, zrzekły się obywatelstwa innego państwa drogą odpowiedniego oświadczenia.

Ponieważ dla uniknięcia w przyszłości możliwych sporów z innymi państwami może być użyteczne posiadanie dowodów, iż nie zgłaszają one sprzeciwu co do zachodzącej zmiany, przeto w swoim czasie (okólnikiem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Nr. 69 z dnia 31 marca 1927 r. (Zb. Zarz. str. 883)) zalecono osobom zainteresowanym czynienie także starań o zwolnienie z obywatelstwa obcego. Jednakże uznanie obywatelstwa polskiego nie było nigdy uzależnione ani od wyniku tych starań, ani nawet od ich rozpoczęcia.

W obecnym okresie naszego bytu państwowego, kiedy znaczny ubytek ludności polskiej podczas ostatniej wojny zaostrzył zagadnienie należytego zagospodarowania Kraju ludnością polską, w tym większej mierze nasuwa się potrzeba czynienia dla niej możliwych ułatwień celem trwałego związania z Krajem przez uzananie obywatelstwa.

Jednocześnie Ministerstwo przypomniało wojewodom, że wymaganie dowodów zgody na zwolnienie z obywatelstwa obcego jest uzasadnione w wypadkach starań o nadanie obywatelstwa polskiego w trybie art. 8 i 9 cytowanej na wstępie ustawy, a to zgodnie z art. 12 rozporządzenia wykonawczego do niej z dnia 7 czerwca 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr. 52, poz. 320). Oczywiście wymaganie to odpada w stosunku do osób bez przynależności państwowej (bezpaństwowców).

W sprawie depozytów w walutach obcych. Administrowanie depozytami w obcych walutach w obecnej chwili wymaga szczególnej czujności i znajomości rzeczy. Jedynie instytucja, posiadająca fachowe wiadomości oraz zorganizowany serwis informacyjny może zawczasu przez odpowiednie kroki zapobiec stratom, jakie powstać mogą wskutek zmiany waluty, wycofania pewnych banknotów z obiegu itp .

W posiadaniu szeregu władz, urzędów i instytucji znajdują się depozyty w obcych walutach. W myśl art. 528 K. Z. ciąży na przechowawcach obowiązek dokładania takiej staranności, jakiej zwykli dokładać przy przechowaniu rzeczy własnych. Ponieważ zaś przechowanie jest w danym wypadku funkcją urzędową, przeto, w razie przeoczenia przez depozytariuszy zmian, dotyczących zdeponowanej waluty, Skarb Państwa może być narażony na odpowiedzialność wskutek roszczeń odszkowawczych deponentów, pomijając już stratę jaką gospodarstwo narodowe poniesie wskutek utraty wartości waluty, stanowiącej depozyt.

Zapobiec temu można przez przeniesienie wszystkich depozytów w obcych walutach do Narodowego Banku Polskiego. Bank ten, będąc odpowiednio zorganizowany, może śledzić za zmianami, zachodzącymi w stosunkach walutowych krajów, w których walucie depozyt jest złożony i w miarę potrzeby przedsiębrać odpowiednie kroki dla zachowania wartości depozytów. W związku z tym, Ministerstwo Skarbu okólnikiem Nr. 464 z dnia 6. IX. 1946 r. poleciło władzom podległym wydanie urzędom i instytucjom zarządzenia, by posiadane z jakiegokolwiek tytułu depozyty w obcych walutach przekazały bezzwłocznie do Narodowego Banku Polskiego, który przyjmie przesłane mu depozyty w obcych walutach w przechowanie, wystawiając kwity depozytowe. Narodowy Bank Polski będzie uprawniony do dysponowania depozytami w zakresie, w którym dyspozycja taka będzie, z uwagi na bezpieczeństwo depozytu konieczna. W razie zmian w stanie depozytu, Narodowy Bank Polski wystawi nowy kwit depozytowy na ten rodzaj waluty, na jaki skutkiem przeprowadzonej operacji dawna waluta zostanie skonwertowana.

Pismem okólnym z dnia 25. IX. 1946 r. Nr. I DB. 6820/46, Ministerstwo Administracji Publicznej przesłało powyższy okólnik Ministerstwa Skarbu wojewodom do wiadomości i ścisłego stosowania.

Zmiana nazwisk na nazwiska historyczne lub wsławione na polu kultury. Przepis art. 7 dekretu z dnia 10. XI. 1945 r. o zmianie i ustalaniu imion i nazwisk (Dz. U. R. P. Nr. 56, poz. 310) przewiduje między innymi, że władza odmówi zmiany nazwisk, jeżeli strona ubiega się o nazwisko historyczne lub wsławione na polu kultury.

W związku z tym przepisem, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 26. IX. 1946 r. IV. ASC. 2041/46 zaleciło wojewodom zwracanie bacznej uwagi przez władzę orzekającą w każdym poszczególnym wypadku na brzmienie nazwiska, o które strona się ubiega, aby w ten sposób ściśle zastosować się do wymogów wyżej wymienionego art. 7 cytowanego dekretu.

Ponieważ jednak w toku postępowania przy zmianie nazwisk może powstać wątpliwość, czy proponowane przez stronę nazwisko jest nazwiskiem historycznym lub wsławionym na polu kultury, Ministerstwo Administracji Publicznej zarządziło, aby w tych wypadkach podległe wojewodom urzędy wojewódzkie zwracały się o wyjaśnienie do Ministerstwa Administracji Publicznej, które uzyska w każdym poszczególnym wypadku opinię Ministerstwa Oświaty, stosownie do osiągniętego w tej sprawie porozumienia.

Utworzenie Komisariatu Rządu do Spraw Wystaw i Targów. Stosownie do uchwały Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów z dnia 12. IV. 46 r. Ministerstwo Aprowizacji i Handlu przystąpiło do zorganizowania Komisariatu Rządu do Spraw Wystaw i Targów.

Celem Komisariatu Rządu do Spraw Wystaw i Targów, jest uzgadnianie opinii co do celowości istniejących lub mających powstać w kraju wystaw i targów i co do celowości udziału wystawców krajowych w wystawach i targach zagranicznych oraz w wypadku uznania tej celowości, po wydaniu odpowiedniego zezwolenia, koordynowanie i kontrola całokształtu prac, związanych z organizowaniem i przeprowadzaniem wystaw i targów w Polsce, zarówno wewnętrznych, jak i międzynarodowych lub z udziałem wystawowców krajowych na wystawach i targach zagranicznych. Komunikując o powyższym, Ministerstwo Aprowizcji i Handlu prosiło Ministerstwo Administracji Publicznej o skierowanie wszelkich spraw, związanych z wystawami i targami, zarówno krajowymi, jak i zagranicznymi do Komisariatu Rządu do Spraw Wystaw i Targów przy Ministerstwie Aprowizacji i Handlu w Warszawie, ul. Puławska 28 oraz o nieudzielanie opinii czy kredytów organizatorom wystaw i targów, względnie zamierzającym brać udział w wystawach i targach zagranicznych bez uzgodnienia tych spraw z Komisariatem Rządu.

Przyjmowanie zgłoszeń od wystawców i proponowanie wystaw i targów bez wyraźnego zezwolenia Komisariatu Rządu jest niewskazane, gdyż nie tylko, że powoduje stratę cennego dziś czasu, ale wprowadza w błąd ewentualnie wystawców, którzy w razie nieuzyskania zezwolenia przez organizatorów, mogą ponieść straty materialne.

Powyższe wskazówki i zarządzenia Ministerstwa Aprowizacji i Handlu, Ministerstwo AdAministracji Publicznej pismem okólnym z dna 1. X. 46 r. Nr. IV. AP. 4001/46, przesłało wojewodom do wiadomości i stosownego wykorzystania.

Wydawanie zaświadczeń dla przesiedleńców. Ministerstwo Ziem Odzyskanych w porozumieniu z Ministerstwem Rolnictwa i Reform Rolnych podjęło czynności przygotowawcze do uregulowania prawa własności w osadnictwie rolnym na Ziemiach Odzyskanych.

Od października 1946 r. osadnicy mają składać wnioski o przyznanie prawa własności, załączając do nich między innymi zaświadczenie przesiedleńcze i stwierdzenie ich zawodu. Wielu osadników, pochodzących z ziem starych nie posiada dotychczas tych dowodów, zwłaszcza osiedleni na Ziemiach Odzyskanych w początkowym okresie osadnictwa, gdy dokumenty te nie były rygorystycznie wymagane tak od przesiedleńców, jak i od powracających repatriantów z zachodu. Ci osadnicy przed złożeniem wniosków będą zmuszeni obecnie postarać się o dokumenty z terenu ziem starych, gdzie przed przesiedleniem zamieszkiwali (często przed 1. IX. 1939 r.).

W związku z powyższym Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 7. X. 1946 r. Nr. Lł O. Org. 6628/46 poleciło wojewodom bezzwłoczne wydanie powiatowym władzom admini-

stracji ogólnej zarządzeń, aby na pisemne lub osobiste zgłoszenia petentów wydawały zaświadczenia przesiedleńcze, przewidziane w okólniku Ministerstwa Administracji Publicznej Nr. 2 z dnia 23. IV. 1945 r. oraz okólniku Ministerstwa Ziem Odzyskanych Nr. 22 z dnia 4. III. 1946 r. bez względu na to, kiedy petenci zamieszkiwali na terenie powiatu, zaznaczały jednak na podstawie danych zarządu gminy, kiedy teren powiatu opuścili.

Osadnicy będą się zwracać ponadto do zarządów gmin o zaświadczenia, stwierdzające ich kwalifikacje zawodowe i dotychczasowe źródła utrzymania.

Ministerstwo Administracji Publicznej prosiło również wojewodów o wydanie odpowiednich zarządzeń, aby i te zaświadczenia wydawane były terminowo i zgodnie ze stanem faktycznym. Ze względu na wielką ilość zgłoszeń, Ministerstwo Administracji Publicznej ustaliło zarazem jednolity tekst tych zaświadczeń, których wzór przesłany został wraz z tym pismem okólnym.

Niezależnie od powyższych czynności, związanych z prośbami osób zainteresowanych, powiatowe władze administracji ogólnej i zarządy gmin winny również szybko i wyczerpująco udzielać odpowiedzi władzom osadniczym z Ziem Odzyskanych w przypadku ich zwrócenia się o odpowiednie zaświadczenia, względnie stwierdzenia odnośnie osadników.

Przy całej tej akcji należy mieć na uwadze, że chodzi w niej o sprawne i prawidłowe uregulowanie prawa własności na Ziemiach Odzyskanych, które zadecyduje o właściwym zaludnieniu i zagospodarowaniu tych ziem.

Rekwizycje samochodów cukrowni, samochodów PKS. oraz taboru samochodowego drogowego. Na wniosek Ministerstwa Przemysłu, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 11. X. 1946 r. Nr. IV. AA. 4294/46 prosiło wojewodów o wydanie zarządzeń podległym władzom, by nie rozciągały rekwizycji na samochody cukrowni w okresie kampanii cukrowej od dnia 1. X. 1946 r. do 31. XII. 1946 r. w którym są potrzebne do zwózki buraków cukrowych.

Poza tym Ministerstwo Administracji Publicznej na wniosek Ministerstwa Komunikacji prosiło wojewodów o zalecenie podległym organom, aby tabor samochodowy ciężarowy i osobowy, należący do Ministerstwa Komunikacji i przydzielony wojewódzkim wydziałom komunikacyjnym, powiatowym zarządom drogowym i państwowym kierownictwom odbudowy dróg i mostów dla celów odbudowy dróg i mostów, wreszcie tabor samochodowy Państwowej Komunikacji Samochodowej, kursujący na stałych liniach komunikacyjnych, nie były objęte rekwizycją poza wypadkami stwierdzonej istotnie koniecznej i nagłej potrzeby oraz braku w danym czasie innych samochodów.

Z WOJEWÓDZTWA SZCZECIŃSKIEGO.

Utworzenie Akademii Handlu Zagranicznego w Szczecinie. W dniach 27 do 29 września br. pod protektoratem Ministra Żeglugi i Handlu Zagranicznego St. Jędrychowskiego odbyła się w Szczecinie narada z udziałem rektorów i profesorów wyższych uczelni handlowych w przedmiocie utworzenia Akademii Handlu Zagranicznego w Szczecinie.

Postanowiono przekształcić istniejącą już w Szczecinie ekspozyturę Akademii Handlowej w Poznaniu — w samodzielną Wyższą Szkołę Handlu Zagranicznego. Nastąpi to stopniowo w ciągu bieżącego roku akademickiego.

W rezultacie obrad wyłoniono komisję organizacyjną, w skład której weszli przedstawiciele wszystkich istniejących w kraju wyższych szkół handlowych, Instytutu Bałtyckiego, Instytutu Zachodniego, Szczecińskiego Urzędu Wojewódzkiego, Zarządu Miejskiego w Szczecinie oraz reprezentanci zainteresowanych ministerstw

W ten sposób, wobec planowanego również utworzenia Akademii Rolniczej w Szczecinie — Szczecin nabierze charakteru poważnego ośrodka naukowego i badawczego, odpowiadającego zarówno jego roli w rodzinie miast polskich, jak i potrzebom terenu.

Nadmienić należy, że w ciągu wieloletniej okupacji Niemcy nie zdobyli się na utworzenie w Szczecinie ani jednego ośrodka naukowego na szczeblu akademickim.

Projektowanie wyższych uczelni na terenie Szczecina idzie całkowicie po linii uwzględnienia profilu ekonomicznego województwa szczecińskiego, jako obszaru o charakterze portowo-morskim oraz rolniczym.

Narada rybacka w Szczecinie. W dniach 27 do 29 września br. pod protektoratem ministra Żeglugi i Handlu Zagranicznego Jędrychowskiego — odbyła się w Szczecinie narada rybacka.

W naradzie wzięli udział przedstawiciele Generalnego Inspektoratu Rybołóstwa Morskiego, Głównego Urzedu Morskiego, Morskiego Instytutu Rybackiego, Morskiego Urrzędu Rybackiego i inni.

Na naradzie omówiono całokształt zagadnień związanych z rybołóstwem morskim, w szczególności sprawę osadnictwa, zbytu i cen, przetwórstwa rybnego i przemysłu pomocniczego, oraz rolę i organizację administracji rybołóstwa.

W rezolucjach powziętych przez uczestników narady, jako dwa główne ośrodki rybołóstwa morskiego potraktowano Szczecin i Gdynię, z tym, że i inne porty wyposażone będą w urządzenia portowo-rybackie.

Zaplanowano znaczne zwiększenie taboru rybackiego, w szczególności w 1946 r. — zbudowanie 32 kutrów, w 1947 r. zaś 50 kutrów i 200 łodzi rybackich.

Organizacja zbytu ma się oprzeć na lojalnej współpracy wszystkich trzech sektorów: państwowego, spółdzielczego i prywatnego, których działalność winna koordynować nadrzędna instytucja, regulująca spory kompetencyjne.

Dalsze dezyderaty narady, jak rozbudowa chłodni i zamrażalni, obniżenie stawek w chłodniach, realizacja zamierzeń inwestycyjnych i udzielanie kredytów niskoprocentowych, połączenie Związków Zawodowych Rybackich „Starego" i „Nowego" Wybrzeża w jedną całość organizacyjną, wyeliminowanie zbędnego pośrednictwa przy zbycie — zapewnić mają podwyższenie konsumcji ryb na głowę ludności do 12 kg. rocznie.

Projekt utworzenia Akademii Rolniczej w Szczecinie. W dniu 19 września br. w Urzędzie Wojewódzkim Szczecińskim odbyła się konferencja w przedmiocie utworzenia Akademii Rolniczej w Szczecinie. Na konferencji tej, zorganizowanej przez Wydział Planowania i Koordynacji Urzędu Wojewódzkiego — obecni byli przedstawiciele Kuratorium Okręgu Szkolnego, Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego, Izby Rolniczej i Związku Samopomocy Chłopskiej.

Uwzględniając rolniczy profil gospodarczy Pomorza Zachodniego i stosunki demograficzne, wykazujące znaczną przewagę ludności rolniczej w powiatach województwa szczecińskiego — uznano za konieczne utworzenie wyższej uczelni rolniczej, która poza podstawowym celem pedagogicznym t. j. szkoleniem kadr rolników z wyższym wykształceniem i personelu nauczycielskiego dla powiatowych szkół rolniczych, gimnazjów i liceów rolniczych — prowadziłaby zarazem przez grono swoich profesorów i wykładowców prace naukowo-badawcze w terenie, uwzględniając specyficzne warunki klimatu i gleby miejscowej.

Wyłoniono komitet organizacyjny, w skład którego weszli przedstawiciele wszystkich zainteresowanych czynników.

Z WOJEWÓDZTWA KIELECKIEGO.

Wystawa społeczno-gospodarcza i jarmarki w Częstochowie. W dniu 16 października odbyło się z inicjatywy Izby Przemysłowo-Handlowej w Częstochowie zebranie organizacyjne komitetu wystawy społeczno-gospodarczej, w którym wzięli udział delegaci ministerstw, władz wojewódzkich, samorządów gospodarczych i z górą stu przedstawicieli przemysłu, rzemiosła, rolnictwa, spółdzielczości, handlu i organizacji społecznych.

Po złożeniu przez dyr. W. Zembrzuskiego sprawozdania z odbytej w rb. wystawy „Przemysł — Rolnictwo — Rzemiosło", ukonstytuował się komitet wystawy, wybierając na prezesa komitetu dr.

Tadeusza Jana Wolańskiego — prezydenta miasta Częstochowy, na wiceprezesa dr. Juliusza Brauna — dyrektora Izby Przemysłowo-Handlowej w Częstochowie, zaś na dyrektora wystawy red. Witolda Zembrzuskiego.

Uchwalono w okresie od 1. 5. do 30. 11. 1947 r. zorganizować w Częstochowie wystawę społeczno-gospodarczą i jarmarki częstochowskie. Wystawa ma zadania propagandowo - dydaktyczne: przedstawić obecny stan społeczno-gospodarczy kraju i dorobek jego w ciągu ostatnich dwóch lat, jarmarki częstochowskie zaś umożliwić wytwórcy dotarcie bezpośrednie do szerokich mas konsumentów. Do Częstochowy w rb. przybyło około 3 miliony pątników i turystów, zaś w przyszłym spodziewanych jest przeszło półtora miliona. Olbrzymie te masy często nie są w możności kupić w swym najbliższym terenie potrzebnych im towarów, jarmarki częstochowskie umożliwią więc im zakup wyrobów przemysłowo-rzemieślniczych po tanich cenach i w dużym wyborze.

Biuro wystawy mieści się w Częstochowie, ul. Racławicka 2 tel. 20-07 i udziela wszystkich informacji, oraz przyjmuje zgłoszenia wystawców.

Z WOJEWÓDZTWA KRAKOWSKIEGO.

O usprawnienie i scentralizowanie gospodarki samochodowej w urzędzie wojewódzkim. W dniu 18 września br. pod przewodnictwem wojewody dr. Pasenkiewicza odbyła się z zainteresowanymi naczelnikami wydziałów konferencja poświęcona zagadnieniom gospodarki samochodowej w urzędzie wojewódzkim. W wyniku obrad zostały wydane zarządzenia mające na celu scentralizowanie i usprawnienie tej dziedziny pracy.

Dożynki powiatowe w Żywcu. Przy licznym udziale miejscowego włościaństwa przedstawicieli władz i organizacji, obchodził powiat żywiecki tradycyjne dożynki w dniu 6 października br.

Po nabożeństwie w kościele parafialnym i po defiladzie dalsza uroczystość dożynek odbyła się z powodu deszczu w sali „Sokoła". Obecny był w imieniu wojewody krakowskiego, wicewojewoda mgr. M. Rubiński. Przemówienia powitalne wygłosili starosta powiatowy mgr. Widuch, oraz przedstawiciele miejscowych organizacji, poczym nastąpiło składanie tradycyjnych darów na ręce wicewojewody Rubińskiego i starosty Widucha. Na zakończenie oficjalnej części uroczystości przemówił do zebranych wicewojewoda Rubiński, podkreślając w swym przemówieniu doniosłą rolę chłopa polskiego w dziedzinie odbudowy gospodarczej Państwa.

Ogłoszenie regulaminu pracy i instrukcji kancelaryjnej dla urzędu wojewódzkiego. Zarządzeniem wojewody krakowskiego z dnia

28 października br. zostały zatwierdzone świeżo opracowane „Regulamin pracy i instrukcja kancelaryjna dla urzędu wojewódzkiego" — ogłoszone w specjalnym numerze „Krakowskiego Dziennika Wojewódzkiego".

Przejmowanie szpitali powszechnych w zarząd przez Związki Samorządowe. Na całym terenie województwa krakowskiego odbywa się obecnie zgodnie z rozporządzeniem Ministerstwa Zdrowia z dnia 12 grudnia 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr. 1, poz. 3 z 1946 r.) przejmowanie szpitali powszechnych w zarząd przez Związki Samorządowe. Dotąd przejęte zostały przez powiatowe Związki Samorządowe szpitale w Białej Krakowskiej, Bochni i Nowym Sączu. Szpital powszechny w Wadowicach przejął zarząd miejski miasta Wadowic. Ostatnio pod przewodnictwem wicewojewody krakowskiego Rubińskiego odbyło się protokólarne przekazanie szpitala powszechnego w Nowym Targu wydziałowi powiatowemu nowotarskiemu.

„MIASTO DZIECI" W RABCE

Uchwałą Rady Ministrów z dnia 11 lipca br., powołany został Komitet składający się z przedstawicieli: Ministerstwa Zdrowia, Komunikacji, Odbudowy, Pracy i Opieki Społecznej, oraz Obrony Narodowej dla przejęcia daru Organizacji Szwajcarskiej „Don Suisse" i zorganizowania zespołu sanatoriów dla dzieci w Rabce.

Organizacja „Don Suisse' zaofiarowała dar w postaci kompletnego wyposażenia szpitalnego 600 łóżek, oraz sprzętu lekarskiego i leków dla 1.500 łóżek dla dzieci gruźliczych.

Na zlecenie Komitetu Organizacyjnego w Warszawie czynności organizacyjne i administracyjne zespołu sanatoriów w Rabce objął Wydział Samorządowy Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie.

Do zespołu sanatoryjnego należą obecnie: Sanatorium Rodziny Kolejowej, Sanatorium Wojskowe, Sanatorium Korpusu Ochrony Pogranicza, oraz Dom Fundacji im. Marcinkowskiego. Zespołem tym obejmowane będą dalsze sanatoria i pensjonaty, tak, aby w Rabce utworzyć „Miasto Dzieci", jako centrum do leczenia dzieci z całej Polski.

Obecnie przystąpiono już do remontu budynków Sanatorium Wojskowego i Korpusu Ochrony Pogranicza. Roboty te wykonane zostaną do końca br. tak, że oddanie tych budynków na cele sanatoryjne nastąpi w styczniu 1947 r. **R. H.**

Z WOJEWÓDZTWA GDAŃSKIEGO

Konferencja sprawozdawcza w sprawie odbudowy wybrzeża

W Delegaturze Rządu dla spraw wybrzeża w Gdańsku odbyła się w dniu 24 listopada b. r. konferencja sprawozdawcza, na której przedstawiciele głównych instytucji działających na Wybrzeżu

z B.O.P. (biuro odbudowy portów) na pierwszym planie referowali wyniki dotychczasowej pracy. Konferencja ta zwołana była z inicjatywy Delegata Rządu inż. Kwiatkowskiego specjalnie w celu zapoznania przebywającego na Wybrzeżu ministra Skarbu, jaki użytek zrobiono z łożonych przez Państwo sum na odbudowę naszych portów i pasa przymorskiego. Jak podkreślił w krótkim zagajeniu Delegat Rządu, są to znaczne sumy, równe niemal całkowitym wpływom Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju, ale i dokonano też już znacznych prac. Np. rezultaty pracy Międzykomunalnych Zakładów Komunikacyjnych wyrażają się 50-kilometrową linią tramwajów elektrycznych, około 15 km. linią trolleybusową, 56 km. toru wodnego, obsługiwanego przez tramwaje wodne. Waga tych osiągnięć jest tym większa, że restytuowanie życia gospodarczego odbywało się z ruin, z zupełnego zniszczenia.

Postęp w odbudowie portów ilustruje wzrost przeładunków W Gdyni w 1945 r. przeładowano 563 tys. ton, w 1946 r. 3.240 tys ton. co stanowi pięciokrotny wzrost w ciągu roku. W Gdańsku w 1945 r. przeładowano tylko 350 tys. ton, ale już w 1946 r. przeładunki wzrosły dziesięciokrotnie, osiągając sumę 3.358 tys. ton. W 1946 r. średni miesięczny przeładunek wynosił 530 proc. przeładunku zeszłorocznego. Dziś w komplecie miast Gdańsk—Sopot—Gdynia mieszka ponad 300 tys. Polaków, 150 tys. dzieci uczy się w szkołach, na wyższych uczelniach studiuje około 5 tys. młodzieży.

Wygłoszone następnie referaty dotyczyły tematów odbudowy portów, eksploatacji portów, zagadnień rybołówstwa morskiego, odbudowy miast, komunikacji, rynku pracy, akcji interwencyjnej Delegatury Rządu.

Pierwszy zjazd lekarzy województwa gdańskiego

odbył się w dn. 4 listopada 1946 r. w gmachu Akademii Lekarskiej we Wrzeszczu. Celem zjazdu było zorganizowanie sekcji lekarskiej w organizowanym związku zawodowym pracowników służby zdrowia. Porządek dzienny obejmował też dwa referaty na temat roli i zadań lekarza w dobie dzisiejszej, wygłoszone przez prezesa gdańsko-pomorskiej Izby Lekarskiej dr Chrzanowskiego i prezesa związku zawod. pracowników służby zdrowia, dr Czaplińskiego. Obaj prelegenci podkreślili, że dzisiaj na czoło zadań lekarzy wysuwa się lecznictwo społeczne, opieka nad zdrowiem szerokich mas, zainteresowanie się wsią, gdzie dotychczas opieka ta szwankuje. Obowiązkiem lekarzy jest stanąć do odbudowy zdrowia społecznego i dołączyć solidarnie swoje wysiłki do wysiłków w dziedzinie odbudowy gospodarczej.

Echa apelu do zagospodarowania Ziem Odzyskanych wśród pracowników w Gdańsku

Pracownicy Gdańskiego Urzędu Wojewódzkiego z wojewodą inż. Zrałkiem na czele, zarządu miejskiego i Gdańskiej Dyrekcji Ko-

lejowej poświęcili wolny od pracy zawodowej dzień 24 listopada dla pracy nad odbudową Gdańska. Ponad 5.000 osób pracowało od rana oczyszczając ulice starego miasta z gruzów i żelastwa. Na następną niedzielę (1 grudnia) zgłosiło swój udział w pracy oczyszczania miasta wojsko (16 dywizja piechoty) i cały szereg instytucji, mianowicie: Główny Urząd Morski, Biuro Odbudowy Portów, Miejskie Zakłady Komunikacyjne, Milicja Obywatelska, K.K.O., Społeczne przedsiębiorstwo budowlane zaofiarowało wykonanie we własnym zakresie robót fachowych.

Mianowanie komisarza do walki z gryzoniami

W powiatach po prawej stronie Wisły rozmnożyły się w bieżącym roku myszy polne w dużej ilości. W celu opanowania i zwalczenia tej klęski, zamianował wojewoda gdański specjalnego komisarza do walki z gryzoniami.

Zlot Ochotniczej Rezerwy Milicji Obywatelskiej (O.R.M.O.)

W Gdańsku w dniu 30 listopada odbył się zlot tej organizacji, w którym wzięło udział około 3.000 członków.

M. B.

Stan organizacyjny spółdzielni. We wrześniu r. b. w województwie gdańskim zarejestrowało się w Związku Rewizyjnym Spółdzielni 18 nowych spółdzielni. Ogółem na dzień 1 października 1946 r. należało do Związku Rewizyjnego 347 spółdzielni.

Akcja wysiedlenia. W okresie od 1 sierpnia do 25 września 1946 r. wydano decyzji wysiedleńczych w Gdańsku 390, w Gdyni 237, w Sopocie 214. Z tego wykonano w Gdańsku 142, w Gdyni 40, w Sopocie 92.

Motywy wysiedlania dzielą się na trzy grupy:

1. Szkodnictwo polityczne t. j. udowodnione sprzyjanie Niemcom podczas okupacji.
2. Szkodnictwo gospodarcze — złośliwe uchylanie się od pracy, nadużycia podatkowe i mieszkaniowe.
3. Szkodnictwo społeczne — organizowanie hazardów i nierządu.

Szkolnictwo. W dziedzinie szkolnictwa w roku 1945 było 34 szkoły na terenie województwa, dzisiaj jest ich 898.

Rodzaj szkoły	Ilość	Uczęszcza dzieci	Zatrudnionych nauczycieli
Szkoły powszechne	898	104.050	2.355
„ średnie	30	10.500	452
„ zawodowe	56	5.500	3.042
Oświata dla dorosłych — kursów	585	21.760 słuchaczy	700
Zakłady kształcenia nauczycieli	11	2.200	120

W Sopocie zorganizowano Oddział Akademii Nauk Politycznych w Warszawie z dwoma Wydziałami — administracyjnym i finansowo-ekonomicznym. Zapisało się przeszło 600 słuchaczy.

Akcja przesiedleńcza.

W dziedzinie akcji przesiedleńczej ostatnio do miast przybyło: repatriantów 5.062, przesiedleńców 27.686 — razem 32.748. Do wsi przybyło: repatriantów 1.292, przesiedleńców 484 — razem 1.776.

Z ŁODZI

Ruch ludności.

Stan ludności miasta wynosi na dzień 1.VII.1946 r. 539.865 osób W porównaniu z czerwcem przybyło 4.570 osób; ludności stałej 403.279, czasowo przebywających — 136.586. Według narodowości Polaków 486.645 (czerwiec 483.411), Rosjan 1.914 (czerwiec 1.903), Ukraińców 384 (czerwiec 375), Żydów 18.155 (czerwiec 16.522), Niemców 31.284 (czerwiec 31.625).

Sporządzono aktów urodzeń 1.327 (czerwiec 1.147), zawarto małżeństw 450, zgonów 575 (czerwiec 434).

Z WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKO-DĄBROWSKIEGO

Działalność P. C. K.

P. C. K. na terenie województwa wykazuje w dalszym ciągu ożywioną działalność, którą obrazują najdobitniej cyfry. Czynnych jest tam 27 oddziałów P. C. K., zrzeszając około 100.000 członków. W zakresie prac społeczno-opiekuńczych organizacja ta prowadzi 20 domów noclegowych, 2 sierocińce, 2 schroniska, 18 punktów odżywczych oraz 28 kuchni dla podopiecznych i stołówek pracowniczych. Prócz tego P. C. K. prowadzi we własnym zakresie 35 ambulatoriów, 51 punktów sanitarnych, 1 szpital, 9 izb chorych i 4 kąpieliska.